Staatsrecht der DDR

Lehrbuch

Staatsverlag der DDR



Staatsrecht der DDR

Lehrbuch



Staatsrecht der DDR

Lehrbuch



Staatsverlag
der Deutschen Demokratischen Republik
Berlin 1977

Herausgeber:
Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR, Potsdam-Babelsberg

Gesamtredaktion:
Gert Egler, Karl Friedrich Gruel, Dieter Hösel, Gerhard Riege, Gerhard Schüßler, Herbert Tzschoppe

Autorenkollektiv:
Walter Assmann, Karl Bönninger, Gert Egler, Herbert Graf, Karl Friedrich Gruel, Dieter Hösel, Lothar Krumbiegel, Roland Meister, Hans Dietrich Moschütz, Frohmut Müller, Eberhard Poppe, Gerhard Riege, Tord Riemann, Rudi Rödszus, Gerhard Schüßler, Gerhard Schulze, Günter Seiler, Hans Joachim Semler, Werner Sternkopf, Herbert Tzschoppe
Auswahlbibliographie: Arwed Kondritz
Sachregister: Werner Lenz

Als Lehrbuch für die Ausbildung bzw. Weiterbildung an Universitäten und Hochschulen der DDR anerkannt.

Berlin, 1. 11. 1976

Minister für
Hoch- und Fachschulwesen

1. Auflage
VLN 610 DDR P 244/76
LSV 0434
Printed in the German Democratic Republic
Lektor: Herta Krusche
Einbandgestaltung und Schutzumschlag: Rosemarie Lebek
Gesamtherstellung:
Staatsdruckerei der Deutschen Demokratischen Republik
(Rollenoffsetdruck)
Bestell-Nr. 771 075 5
DDR 25,– M

Vorwort

Das vorliegende Lehrbuch wurde im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben, die der „Zentrale Forschungsplan der marxistisch-leninistischen Gesellschaftswissenschaften der DDR" den Staats- und Rechtswissenschaftlern stellt, ausgearbeitet.

Es ist das erste Lehrbuch des Staatsrechts der DDR. An seiner Ausarbeitung waren Wissenschaftler der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft, der Sektionen Rechtswissenschaft von Universitäten und Hochschulen sowie leitende Staatsfunktionäre aus zentralen und örtlichen Staatsorganen beteiligt. Das Autorenkollektiv war bemüht, das Staatsrecht als Zweig des einheitlichen sozialistischen Rechtssystems darzustellen, seine Beziehungen zu anderen Rechtszweigen herauszuarbeiten sowie seine grundlegende Rolle im Rechtssystem der DDR zu begründen.

Die Darstellung der mit Hilfe des Staatsrechts zu regelnden gesellschaftlichen Verhältnisse geht von den Aufgaben zur weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR aus. Sie fußt insbesondere auf den Ergebnissen, die in Verwirklichung der Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED erzielt wurden, und wertet die Beschlüsse des IX. Parteitages der SED aus.

Im Mittelpunkt der Ausführungen stehen die Verwirklichung der Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten in der DDR mit Hilfe des Staatsrechts, die weitere Stärkung der Arbeiter-und-Bauern-Macht als einer Form der Diktatur des Proletariats und die Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie, vor allem durch die Erhöhung der Autorität und der gesellschaftlichen Wirksamkeit der Volksvertretungen. Die Aussagen stützen sich auf die Lehren der Klassiker des Marxismus-Leninismus. Entsprechend dem Lehrbuchcharakter werden die wichtigsten staatsrechtlichen Normen erläuternd und begründend dargestellt.

Der geschichtlichen Entwicklung des Staatsrechts wurde im Zusammenhang mit der Herausbildung und Festigung der Staatsmacht ein besonderes Kapitel (Kapitel 2) gewidmet. Die Gliederung des Buches folgt im weiteren den durch das Staatsrecht zu gestaltenden gesellschaftlichen Verhältnissen. Behandelt werden auf der Grundlage der Verfassung die internationale Stellung der DDR und die Verfassungsgrundsätze ihrer Außenpolitik sowie ihre Territorialhoheit, die politischen, ökonomischen und geistig-kulturellen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung, die Staatsbürgerschaft der DDR, die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, die Wahlen zu den Volksvertretungen sowie der Staatsaufbau der DDR. Die vom Staatsrecht geregelten Leitungsaufgaben und -beziehungen werden anhand der Aufgaben, Rechte und Pflichten sowie der Grundsätze der Arbeitsweise der zentralen Organe der Staatsmacht (der Volkskammer, des Staatsrates, des Nationalen Verteidigungsrates, des Ministerrates und seiner Organe sowie des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts), der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe, der Abgeordneten sowie der Mitarbeiter der Staatsorgane dargestellt. Ein besonderes (abschließendes) Kapitel ist der sozialistischen Gesetzlichkeit, ihrer Bedeutung und Durchsetzung in der Tätigkeit der Staatsorgane und der Staatsfunktionäre gewidmet.

Wir folgen im Aufbau des Lehrbuches weitgehend sowjetischen Erfahrungen; die Erkenntnisse der sowjetischen Staatsrechtswissenschaft und Staatspraxis wurden für die Bearbeitung des Wissenschaftsstoffes genutzt. Für die uns gewährten Konsultationen danken wir besonders den Wissenschaftlern der Sektoren Staatsrecht und Sowjetaufbau des Instituts für Staat und Recht der Akademie der Wissenschaften der UdSSR in Moskau.

Mit dem Lehrbuch wenden wir uns in erster Linie an die Studierenden an Hoch- und Fachschulen, an Direkt- bzw. Fernstudenten, die sich im Prozeß der Ausbildung oder Weiterbildung das Staatsrecht der DDR aneignen. Darüber hinaus ist das Buch auch für weitere Formen der Qualifizierung der in der Praxis tätigen Staats- und Wirtschaftsfunktionäre sowie von in ehrenamtlichen staatlichen Funktionen tätigen Bürgern auf staatsrechtlichem Gebiet geeignet. Es kann sicher auch dazu dienen, dem interessierten Leserkreis Kenntnisse über die eigene Stellung als Staatsbürger der DDR, über die Grundrechte und -pflichten und deren Wahrnehmung bei der Leitung und Planung der gesellschaftlichen Prozesse zu vermitteln.

Dem Charakter als Lehrbuch entsprechend wurden Merk- bzw. Lernsätze sowohl für den Studierenden als auch für den Lehrenden besonders kenntlich gemacht.

Wir sind uns bewußt, daß dieses erste Lehrbuch über das Staatsrecht der DDR im Inhalt, im Aufbau und in der Darstellung zu verbessern ist. Für alle diesbezüglichen Kritiken und Anregungen, die der Vorbereitung der nächsten Auflage dienen, sind wir dankbar.

Potsdam-Babelsberg, Juni 1976 *Der Herausgeber*

Inhalt



Kapitel 1
Der Gegenstand und die gesellschaftliche Funktion des Staatsrechts der DDR

1.1. Gegenstand, Quellen und System des Staatsrechts

1.1.1. *Der Gegenstand des Staatsrechts*

1.1.1.1. Die durch das Staatsrecht geregelten gesellschaftlichen Verhältnisse

Das Staatsrecht ist ein Zweig des sozialistischen Rechtssystems der DDR. Es ist wie das gesamte sozialistische Recht Ausdruck der historischen Mission der Arbeiterklasse und Instrument zu ihrer Verwirklichung. Mittels des sozialistischen Rechts sichert und verwirklicht der sozialistische Staat der Arbeiter und Bauern als eine Form der Diktatur des Proletariats die Interessen des ganzen Volkes, leitet und schützt er die sozialistische Umgestaltung der Gesellschaft und organisiert er das einheitliche Handeln aller Mitglieder der Gesellschaft entsprechend den Zielen der Arbeiterklasse.[1]

Diese gesellschaftliche Funktion des sozialistischen Rechts gilt in vollem Maße für das Staatsrecht. Sie wird durch seine Subjekte im Rahmen des Gegenstandes des Staatsrechts in den für diesen Rechtszweig kennzeichnenden Formen und mit den für ihn charakteristischen Mitteln wahrgenommen.

Das seinem sozialen Wesen und seiner gesellschaftlichen Funktion nach einheitliche Rechtssystem der DDR ist in Rechtszweige gegliedert. Das ausschlaggebende Kriterium für diese Untergliederung sind Gruppen gesellschaftlicher Verhältnisse, die nach bestimmten Gesichtspunkten von Rechtsnormen geregelt werden, denn der Gegenstand der rechtlichen Regelung sind stets gesellschaftliche Verhältnisse, die mit der Autorität der sozialistischen Staatsmacht verankert, gestaltet und geschützt werden. Jeder Rechtszweig bezieht sich auf für ihn typische gesellschaftliche Verhältnisse. Das gilt auch für das Staatsrecht. Die vom Staatsrecht geregelten gesellschaftlichen Verhältnisse nennt man die *Staatsrechtsverhältnisse.*

Das Staatsrecht der DDR umfaßt die Gesamtheit der Rechtsnormen, mit deren Hilfe die grundlegenden gesellschaftlichen Verhältnisse der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung verankert, gestaltet und geschützt werden. Dabei handelt es sich um die gesellschaftlichen Verhältnisse, die im Hinblick auf die Ausübung der politischen, ökonomischen und ideologischen Macht der Arbeiterklasse grundlegend sind. Ihre Analyse gestattet es, sie in vier Komplexen zusammenzufassen. Das Staatsrecht der DDR regelt:

erstens den sozialen Charakter des Staates und die politischen, ökonomischen und ideologischen Grundlagen, in denen die sozialistische Qualität des Staates begründet liegt. Damit regelt das Staatsrecht ausgehend von der sozialen Struktur der DDR den Charakter des Staates als einer Form der Diktatur des Proletariats,

1 Vgl. IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 43; vgl. auch Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, Berlin 1975, S. 336.

die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei, das Bündnis der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und mit den anderen Werktätigen, die politischen Organisationsformen der Werktätigen und ihr Zusammenwirken mit dem sozialistischen Staat, das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln und das sozialistische Wirtschaftssystem sowie das Prinzip der Leitung und Planung der gesamten gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Entwicklung entsprechend den objektiven Gesetzen der sozialistischen Gesellschaft und ihrer Erkenntnis durch den Marxismus-Leninismus. Die staatsrechtliche Regelung dieser gesellschaftlichen Verhältnisse bedeutet zugleich die Verankerung der Grundlagen realer Volkssouveränität;

zweitens die staatliche Souveränität der DDR. Damit regelt das Staatsrecht den territorialen und personellen Zuständigkeitsbereich der sozialistischen Staatsmacht und die Grundsätze, nach denen die staatliche Souveränität ausgeübt wird. Das betrifft die Grundsätze und die Ziele für die Gestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen innerhalb der DDR wie auch der internationalen Beziehungen der DDR durch die sozialistische Staatsmacht. In diesem Rahmen kommt der staatsrechtlichen Sicherung und Festigung des unverbrüchlichen Bruderbundes mit der UdSSR und der Zugehörigkeit der DDR zur sozialistischen Staatengemeinschaft wachsende Bedeutung zu;

drittens den Aufbau der sozialistischen Staatsmacht sowie die hauptsächlichen staatlichen Organisationsformen, Prinzipien und Mittel zur Ausübung der politischen und ökonomischen Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Damit regelt das Staatsrecht den Aufbau der DDR als eines sozialistischen Einheitsstaates[2], die Rolle der Volksvertretungen als Grundlage des Systems aller staatlichen Organe, die Grundzüge des Systems der Staatsorgane einschließlich ihrer Kompetenz und der wichtigsten Prinzipien ihrer Organisation und Tätigkeit;

viertens die Grundlagen für die Stellung des Bürgers in der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung. Damit regelt das Staatsrecht die Staatsbürgerschaft der DDR sowie die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger. Es bezieht sich dabei sowohl auf die Stellung des einzelnen Bürgers als auch auf die der Kollektive und Gemeinschaften.

Diese Charakterisierung des Gegenstandes des Staatsrechts der DDR hebt nur die wichtigsten gesellschaftlichen Verhältnisse hervor, die durch das Staatsrecht geregelt werden. Sie verzichtet bewußt im Interesse der wissenschaftlichen Abstraktion auf die detaillierte Nennung der vielfältigen staatsrechtlichen Verhältnisse, die im Lehrbuch erörtert werden. Sie läßt erkennen, daß im *Mittelpunkt des Staatsrechts der DDR die Ausübung und Festigung der politischen, ökonomischen und ideologischen Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten durch die Volksvertretungen und ihre Organe auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus stehen.*

In der rechtswissenschaftlichen Literatur der sozialistischen Staaten nehmen die

2 Auf Grund der weitgehend national homogenen Zusammensetzung der Bevölkerung der DDR entfallen als Gegenstand des Staatsrechts der DDR alle die gesellschaftlichen Verhältnisse, die für einen sozialistischen Multinationalitätenstaat kennzeichnend sind.

Aussagen zum Gegenstand des Staatsrechts einen beachtlichen Platz ein.[3] Dabei gibt es Unterschiede in den Standpunkten der einzelnen Autoren. In der juristischen Literatur der DDR wurden neue Überlegungen zum Gegenstand des Staatsrechts vor allem im Zusammenhang mit der Diskussion um den Gegenstand und die Funktion des Verwaltungsrechts vorgetragen.[4] Die dargelegten Standpunkte stimmen mit der hier entwickelten Gegenstandsbestimmung im Prinzip überein.

Betrachtet man das Staatsrecht im Hinblick auf die Normen, die diesen Rechtszweig bilden, so läßt sich die besondere Bedeutung der Verfassungsregeln erkennen. Sie beziehen sich auf die grundlegenden Verhältnisse der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung, d. h. also, die als Gegenstand des Staatsrechts der DDR gekennzeichneten Komplexe sind weitgehend einer verfassungsmäßigen Regelung unterzogen. Die Rolle der Verfassung[5] im Rechtssystem der DDR ergibt sich zudem daraus, daß sie als das Grundgesetz der juristische Maßstab für die gesamte Rechtsetzung und Rechtsverwirklichung ist. Aus dem ersteren leiten manche Wissenschaftler ab, daß das Staatsrecht als Verfassungsrecht zu bezeichnen sei. Andere Auffassungen laufen darauf hinaus, die Normen des Staatsrechts als identisch mit denen der Verfassung zu betrachten, also den Gegenstand des Staatsrechts mit dem der Verfassungsregelung zu identifizieren, und in diesem Sinne von einem Rechtszweig Verfassungsrecht zu sprechen. Im ersten Falle handelt es sich nur um eine terminologische Frage, die den Gegenstand des Staatsrechts nicht berührt. Im zweiten Falle werden jedoch weiterreichende Fragen des Gegenstandes und der Konzeption des Rechtszweiges aufgeworfen.

Nach unserem Erachten gibt es weder einen Grund dafür, das Staatsrecht als Verfassungsrecht zu bezeichnen, noch dafür, die Normen der Verfassung mit denen des Rechtszweiges Staatsrecht (oder Verfassungsrecht) und den Gegenstand der verfassungsmäßigen Regelung mit dem Gegenstand des Staatsrechts (oder Verfassungsrechts) gleichzusetzen.

Es ist eine Tatsache, daß die Rechtszweige im Rechtssystem der DDR generell mit bestimmten, für sie typischen Normativakten verbunden sind, in denen viele

3 Für den Stand der Diskussion in der UdSSR sind die von A. J. Lepjoschkin, J. N. Umanski, S. S. Krawtschuk, B. W. Stschetinin und A. N. Gorschenew geäußerten Meinungen kennzeichnend. Vgl. A. J. Lepjoschkin, Sowjetisches Staatsrecht, Moskau 1971, S. 3 ff. u. 21 ff. (russ.); J. N. Umanski, Sowjetisches Staatsrecht, Moskau 1970, S. 3 ff. u. 12 ff. (russ.); S. S,. Krawtschuk, Staatsrecht der UdSSR, Moskau 1967, S. 3 ff. (russ.); B. W. Stschetinin/A. N. Gorschenew, Kurs des sowjetischen Staatsrechts, Moskau 1971, S. 3 ff. (russ.). Einen wichtigen Platz in der Diskussion der sowjetischen Staatsrechtler nimmt die Frage nach dem Umfang der vom Staatsrecht geregelten gesellschaftlichen Beziehungen und dem Verhältnis zum Gegenstand der Verfassungsnormen ein.

4 Vgl. D. Hösel/G. Schulze, „Zu den Aufgaben der Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft der DDR", Staat und Recht, 4/1973, S. 545 ff.; W. Büchner-Uhder/R. Hieblinger/E. Poppe, „Zur Stellung des sozialistischen Verwaltungsrechts im Rechtssystem der DDR", Staat und Recht, 8/1973, S. 1346 ff.; Wörterbuch zum sozialistischen Staat, Berlin 1974, S. 348.

5 Vgl. Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 425, Art. 46.

diesen Rechtszweig tragende Normen enthalten sind. Das ist beim Zivilrecht das Zivilgesetzbuch, beim Arbeitsrecht das Arbeitsgesetzbuch, beim Strafrecht das Strafgesetzbuch. Um die Gesamtheit der Normen des jeweiligen Rechtszweiges zu erfassen, müssen jedoch stets noch weitere Rechtsakte beachtet werden. Für das Staatsrecht gibt es in dieser Hinsicht eine besondere Situation. Die Verfassung fixiert die Grundlagen für das gesamte Recht und somit für alle Rechtszweige; gleichzeitig gibt es noch weitere Rechtsakte, die – verankert in den Verfassungsgrundsätzen – bedeutende staatsrechtliche Regeln enthalten, die für andere Rechtszweige und deren Gestaltung relevant sind. Das Staatsrecht allein auf die Verfassung zu reduzieren, würde folglich bedeuten, grundsätzliche staatsrechtliche Normen auszuklammern. Das gilt z. B. für das Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 (GBl. I S. 253), das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GBl. I S. 313), das Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR – Wahlgesetz – vom 24. 6. 1976 (GBl. I S. 301) und die Plangesetze.

Normativakte dieser Art sind notwendig, weil eine Verfassung auf Grund ihrer Funktion als Staatsgrundgesetz vielfach nicht den Konkretheitsgrad besitzen kann, der für die rechtliche Ausgestaltung bestimmter gesellschaftlicher Verhältnisse als Staatsrechtsverhältnisse notwendig ist. Bestimmte staatsrechtliche Normen können überhaupt erst im Prozeß der laufenden Gesetzgebung geschaffen werden, weil zum Zeitpunkt der Verfassungsgesetzgebung noch kein praktisches Bedürfnis für ihren Erlaß bestand.

Schließlich kann der Inhalt einer Verfassung auch vom Reifegrad bestimmter gesellschaftlicher Prozesse und Verhältnisse abhängig sein, der es zum Zeitpunkt der Verfassungsgesetzgebung nicht gestattet, die dem Rang einer Verfassungsnorm entsprechende, hinreichend gesicherte juristische Verallgemeinerung zu treffen. Aus solchen Gründen erklärt es sich, warum die Verfassung der DDR mehrfach den Auftrag zur gesetzlichen Regelung genau fixierter Materien enthält. Ein Beispiel dafür bildet Art. 85. Ihm wurde durch Erlaß des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe entsprochen, an dessen staatsrechtlicher Natur kein Zweifel besteht.

Es kann festgestellt werden, *daß alle Verfassungsnormen staatsrechtliche Normen sind,*[6] *daß diese sich jedoch nicht in den Verfassungsnormen erschöpfen.* Eine Reduzierung des Staatsrechts auf die verfassungsrechtlichen Normen ist folglich nicht möglich. Sie würde zu einer Einengung des Staatsrechts führen.

6 Diese Auffassung ist in der juristischen Literatur nicht unwidersprochen. A. J. Lepjoschkin z. B. vertritt den Standpunkt, daß nicht alle Normen der Verfassung staatsrechtlicher Natur sind. Das gelte u. a. für die Normen, in denen die Gesellschaftsordnung fixiert ist. Er zählt nur die Verfassungsnormen zu den Normen des Staatsrechts, die sich auf die gesellschaftlichen Beziehungen erstrecken, „die a) im Prozeß der Verwirklichung der Staatsmacht durch das Vertretungssystem und die verschiedenen Formen der unmittelbaren Demokratie, b) im Zusammenhang mit der Realisierung der Souveränität der Nationen in den verschiedenartigen Formen der sozialistischen Sowjetstaatlichkeit und c) bei der Fixierung der Grundlagen der Rechtsstellung der Sowjetbürger entstehen" (A. J. Lepjoschkin, Sowjetisches Staatsrecht, a. a. O., S. 17 - russ.).

Staatsrechtliche Verhältnisse können zwischen staatlichen Organen der verschiedenen Ebenen und Arten, zwischen staatlichen Organen und staatlichen Einrichtungen, Betrieben und gesellschaftlichen Organisationen sowie zwischen staatlichen Organen und Bürgern bestehen.

Staatsrechtsverhältnisse kommen auf folgende Weise zustande:

- Staatsrechtliche Verhältnisse werden durch staatsrechtliche Normen begründet. Diese Normen können sowohl in staatsrechtlichen Gesetzen als auch in anderen Rechtsakten enthalten sein, die von dafür zuständigen Organen erlassen wurden. Das betrifft z. B. die staatsrechtlichen Festlegungen des Ministerrates sowie Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Räte.
- Staatsrechtliche Verhältnisse können auch durch Einzelentscheidungen staatlicher Leiter begründet werden, die dafür die erforderliche staatsrechtliche Kompetenz besitzen, z. B. Minister und andere Leiter zentraler Staatsorgane sowie Vorsitzende der örtlichen Räte. In den staatsrechtlichen Normen sind die Verantwortungs- und Entscheidungsfelder, in deren Rahmen staatliche Leiter dazu befugt sind, konkret bestimmt.
- Äußerst bedeutsame Staatsrechtsverhältnisse entstehen ferner im Prozeß der aktiven demokratischen Mitwirkung der Bürger an der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle der Erfüllung staatlicher Entscheidungen, in Wahrnehmung ihrer verfassungsmäßigen politischen Rechte und Freiheiten sowie ihrer staatsbürgerlichen Pflichten. Diese Staatsrechtsverhältnisse beruhen auf der sich ständig festigenden Einheit von Staat und Volk. Ihr Inhalt ist geprägt von der den Gesetzen der Arbeiter-und-Bauern-Macht entsprechenden Tätigkeit der Staatsorgane zur umfassenden Einbeziehung der Werktätigen in die staatliche Leitung sowie von dem verantwortungsbewußten Handeln der Staatsbürger, von ihrer Teilnahme an der Lösung staatlicher Aufgaben in den vielfältigsten demokratischen Formen.

Der Umstand, daß der sozialistische Staat oder eines seiner Organe Partner einer Rechtsbeziehung ist, macht diese jedoch noch nicht zu einer staatsrechtlichen Beziehung. So ist z. B. der Kauf von Büromaterial oder von Einrichtungsgegenständen durch ein Staatsorgan bzw. ein Vertrag zwischen ihm und einer Produktionsgenossenschaft des Handwerks, der auf die Renovierung von Diensträumen gerichtet ist, nicht staatsrechtlicher Natur. Auch die Erteilung einer Wohnungszuweisung oder einer Gewerbeerlaubnis durch das zuständige staatliche Organ begründet kein staatsrechtliches, sondern ein verwaltungsrechtliches Verhältnis. *Entscheidend für ein Staatsrechtsverhältnis ist, daß die Rechtsbeziehung, an der der sozialistische Staat oder eines seiner Organe beteiligt ist, staatsrechtlichen Charakter trägt.*

1.1.1.2. Das Staatsrecht als der grundlegende Zweig im einheitlichen sozialistischen Rechtssystem

Es liegt im gekennzeichneten Gegenstand des Staatsrechts begründet, daß es für das sozialistische Rechtssystem in seiner Gesamtheit und für alle anderen Rechts-

zweige eine besondere Bedeutung hat. *Das Staatsrecht ist der grundlegende Rechtszweig im einheitlichen sozialistischen Rechtssystem.*

Wie jeder andere Rechtszweig bringt das Staatsrecht die Interessen der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten zum Ausdruck und dient der Gestaltung und dem Schutz sozialistischer gesellschaftlicher Verhältnisse. Das Staatsrecht wird wie alle anderen Rechtszweige in seiner Entwicklung vom Wirken der marxistisch-leninistischen Partei entscheidend geprägt und ist das Ergebnis der rechtsetzenden Tätigkeit des sozialistischen Staates. Es unterscheidet sich damit weder seiner sozialen Natur noch seiner geschichtlichen Funktion nach von den anderen Rechtszweigen. Was es auf dieser Grundlage innerhalb des Rechtssystems hervorhebt, ist die Spezifik seines Gegenstandes.

Die Charakteristik des Staatsrechts als *grundlegender* Rechtszweig könnte zu der Annahme führen, als bezöge sich allein das Staatsrecht auf gesellschaftliche Verhältnisse grundlegender Art, während sich alle anderen Rechtszweige mit Verhältnissen nicht grundlegenden Charakters oder zweitrangiger Natur befassen würden. Diese Schlußfolgerung ist nicht gerechtfertigt.

Jeder Rechtszweig ist mit gesellschaftlichen Verhältnissen verbunden, die für die Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft und die Durchsetzung der Interessen des werktätigen Volkes wichtig sind. Die Bildung von Rechtszweigen wäre überhaupt nicht denkbar, wenn diese nicht solche Verhältnisse zum Ausgangspunkt oder Regelungsgegenstand hätten. Alle Rechtszweige sind gleichermaßen Ausdruck und Hebel der politischen Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Dementsprechend tragen z. B. die Verhältnisse, die die Werktätigen in der sozialistischen Produktion eingehen und die vom Arbeitsrecht juristisch ausgestaltet werden, für die sozialistische Gesellschaft ebenso grundlegenden Charakter wie die Familienbeziehungen, auf die das Familienrecht bezogen ist. Zweifellos haben auch die Verhältnisse, die mit der planmäßigen Wirtschaftstätigkeit warenproduzierender Betriebe und anderer Wirtschaftseinheiten auf der Basis des sozialistischen Eigentums verknüpft sind und mit denen sich u. a. das Wirtschaftsrecht beschäftigt, grundlegende Bedeutung. Ähnliches gilt für alle anderen Rechtszweige.

Dennoch ist die Hervorhebung des Staatsrechts begründet. Es ist nämlich der Rechtszweig, *der die Grundlagen der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung in ihrer Gesamtheit, den Aufbau, die Ziele und die Prinzipien der Staatsmacht sowie die grundlegenden Züge der Stellung des Bürgers in der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung zum Gegenstand hat.* Das gilt für keinen anderen Zweig im gesamten Rechtssystem. Jeder andere Rechtszweig bezieht sich unter einem spezifischen Regelungsaspekt nur auf ein grundlegendes gesellschaftliches Verhältnis oder auf eine Gruppe solcher Verhältnisse. *Dabei sind die staatsrechtlichen Regelungen als inhaltlich bestimmende, verbindliche Eckwerte Ausgangspunkt für jeden anderen Rechtszweig.* Auf diese Weise erfüllt das Staatsrecht zugleich die *Funktion einer Klammer für die inhaltliche und funktionelle Einheit des gesamten Rechtssystems.*

Das Staatsrecht ist auch in dem Sinne als grundlegender Zweig des sozialistischen Rechts zu verstehen, *daß es im Verlaufe der revolutionären Umgestaltung der Gesellschaft in seinen entscheidenden Zügen vor allen anderen Rechtszweigen ge-*

formt wurde. Das ergibt sich aus dem Gegenstand des Staatsrechts und spiegelt den gesetzmäßigen Verlauf der sozialistischen Revolution wider. Diese beginnt mit der Errichtung der politischen Macht durch das siegreiche Proletariat. Das Staatsrecht verankert die Diktatur des Proletariats, bringt ihre Wesenszüge und die Form ihrer Verwirklichung komprimiert zum Ausdruck. Dadurch sichert das Staatsrecht, daß die revolutionäre Staatsmacht als Hauptinstrument entwickelt und eingesetzt wird, um alle gesellschaftlichen Verhältnisse progressiv zu verändern. Insbesondere sind durch die revolutionäre Umgestaltung der Eigentums- und Produktionsverhältnisse die ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Ordnung zu schaffen und die Ergebnisse des revolutionären Umwälzungsprozesses gegen Angriffe der inneren und äußeren Reaktion zu sichern. Daraus ergibt sich auch die Notwendigkeit, die Machtfrage als das zentrale Problem der Revolution juristisch klar zu definieren und grundlegende juristische Regeln zu schaffen, die das Klassenwesen, die gesellschaftliche Funktion, den organisatorischen Aufbau und die Arbeitsweise der neuen Staatsmacht bestimmen. Das müssen aus der Sicht der Gliederung des sich herausbildenden neuen Rechtssystems primär staatsrechtliche Normen sein.

Dieser Entstehungsprozeß des sozialistischen Staatsrechts läßt sich am Beispiel der vorkonstitutionellen Gesetzgebung des jungen Sowjetstaates deutlich erkennen. So war das erste Dokument der siegreichen Revolution – der vom II. Gesamtrussischen Sowjetkongreß der Arbeiter- und Soldatendeputierten verabschiedete Aufruf „An die Arbeiter, Soldaten und Bauern“ – das politische Manifest des Sturzes der Ausbeutermacht und der Eröffnung des Weges zum Sozialismus und Kommunismus.[7] In Übereinstimmung mit diesem Aufruf haben solche Dekrete wie „Über die Bildung des Rates der Volkskommissare“, „Über die Machtvollkommenheit der Sowjets“, „Deklaration der Rechte der Völker Rußlands“, „Ordnung über die Arbeiterkontrolle“, „Über das Recht der Abberufung der Deputierten“, „Über den Grund und Boden“, „Über die Nationalisierung der Banken“, „Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes“, „Über die föderalen Einrichtungen der Russischen Republik“ u. a. m. das sozialistische Staatsrecht begründet und in Einheit damit entscheidende politisch-rechtliche Grundpfeiler für das gesamte Sowjetrecht gesetzt.

Die Rechtsordnung der DDR hat sich im Prinzip nicht anders herausgebildet, wenngleich der Umstand von Bedeutung ist, daß die alliierten Siegermächte, vor allem die Sowjetunion, durch ihre Rechtsakte maßgeblich das antifaschistisch-demokratische Staatsrecht bestimmt haben. So wurden die Grundlagen des Staatsrechts der DDR in Übereinstimmung mit der Krim-Deklaration, dem Potsdamer Abkommen und dem Aufruf der KPD vom 11. 6. 1945 durch solche Dokumente gelegt wie den Befehl Nr. 2 des Obersten Chefs der SMAD vom 10. 6. 1945 über die Zulassung demokratischer politischer Parteien und freier Gewerkschaften sowie die Befehle über die Veränderung der Eigentumsstruktur u. a. Auf dieser Basis erließen die neuen demokratischen Machtorgane in der damaligen sowjetischen Besatzungszone Gesetze und Verordnungen über den Übergang der Betriebe von

7 Vgl. UdSSR – Staat – Demokratie – Leitung, Berlin 1975, S. 62 f.

Kriegs- und Naziverbrechern in das Eigentum des Volkes, Länderverordnungen über die demokratische Bodenreform, Kreis- und Gemeindeordnungen u. a. m.

Als grundlegender Rechtszweig ist das Staatsrecht ausnahmslos mit allen anderen Zweigen des sozialistischen Rechtssystems verbunden. Diese Verbindung hat zwei Gründe. Sie folgt sowohl aus der Tatsache, daß alle Rechtszweige aus dem Wesen der Arbeiter-und-Bauern-Macht abgeleitet sind und es zugleich verkörpern, als auch aus dem Umstand, daß sich das Staatsrecht in dem dargelegten Sinne mit den grundlegenden gesellschaftlichen Verhältnissen beschäftigt. Beide Gründe stehen einer scharfen Abgrenzung der einzelnen Rechtszweige voneinander entgegen. Für ihr Verhältnis zueinander ist ihr Beitrag zur Verwirklichung der einheitlichen Gesamtfunktion des sozialistischen Rechts wesentlicher als scharfe Abgrenzung und Ausschließlichkeit.

Das Staatsrecht hat mit den anderen Rechtszweigen bestimmte gesellschaftliche Verhältnisse als Gegenstand gemeinsam, auf die sich diese unter spezifischen Aspekten beziehen. Bereits dadurch sind Verknüpfungen und Übergänge bedingt. Weil jedoch das Staatsrecht das jeweilige gesellschaftliche Verhältnis unter dem prinzipiellen Aspekt seiner Einordnung in das System der politischen Macht der Arbeiterklasse erfaßt und regelt, setzt es Prämissen für die einzelnen Zweige.

Über die Regelung kardinaler gesellschaftlicher Verhältnisse hinaus verankert das Staatsrecht auch in verbindlicher Weise *die Ziele der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung sowie die entscheidenden Prinzipien,* die der gesamten staatlichen Leitung und Planung zugrunde liegen, nach denen die Entwicklung und der Schutz der sozialistischen Gesellschaftsverhältnisse gestaltet werden. Wenn z. B. in Art. 4 der Verfassung der Grundsatz festgelegt ist, daß alle Macht dem Wohle des Volkes dient, sein friedliches Leben sichert, die sozialistische Gesellschaft schützt, die sozialistische Lebensweise und die freie Entwicklung des Menschen gewährleistet, seine Würde wahrt und die verfassungsmäßig verbürgten Rechte garantiert, so ist diese staatsrechtliche Norm in jedem einzelnen Rechtszweig mit den für ihn kennzeichnenden Mitteln und in den für ihn typischen Formen zu verwirklichen. Diese Zielsetzung geht damit in den Grundbestand jedes Rechtszweiges ein, der sich in seinen konkretisierenden Regeln von ihr leiten läßt.

Das im Staatsrecht verankerte Prinzip der Gleichberechtigung von Mann und Frau ist in ähnlicher Weise von grundlegender Bedeutung für das gesamte Rechtssystem. In allen anderen Rechtszweigen werden zur Realisierung dieses Prinzips die für den jeweiligen Regelungsgegenstand typischen konkretisierenden Normen gesetzt. Das in Art. 24 der Verfassung verankerte Grundrecht auf Arbeit trifft fundamentale Aussagen für das Arbeitsrecht, das durch die Vielzahl seiner Einzelregelungen zur Verwirklichung dieses Rechts beizutragen hat. Welche Lohnformen durch arbeitsrechtliche Spezialregelungen für bestimmte Kategorien von Beschäftigten und verschiedengestaltige Arbeitsprozesse auch festgelegt werden mögen — sie müssen stets von dem verfassungsmäßig verankerten Rechtsgrundsatz der Entlohnung nach Qualität und Quantität der Arbeit ausgehen. Keine arbeitsrechtliche Regelung darf z. B. gegen das Verfassungsgebot verstoßen, wonach Mann und Frau, Erwachsene und Jugendliche das Recht auf gleichen Lohn bei gleicher

Arbeitsleistung haben. Das Arbeitsrecht muß vielmehr dazu beitragen, diesen Grundsatz zur vollen gesellschaftlichen Wirksamkeit zu bringen. Auch andere staatsrechtliche Regeln sind für das Arbeitsrecht von gleichem Rang, selbst wenn die Beziehungen nicht in gleicher Weise offensichtlich sind. Das in Art. 21 der Verfassung verankerte Grundrecht eines jeden Bürgers, das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten, findet natürlich auch im Arbeitsrecht wie in jedem anderen Rechtszweig seine Anwendung und Konkretisierung.

In diesen Beziehungen zwischen dem Staatsrecht und den anderen Rechtszweigen erscheint *das Staatsrecht als das Allgemeine, zu dem sich die anderen Rechtszweige wie das Besondere verhalten. Jedoch kann die Stellung des Staatsrechts im Rechtssystem nicht auf dieses Verhältnis reduziert werden.* Es gibt gesellschaftliche Verhältnisse, die allein vom Staatsrecht juristisch erfaßt werden. Andere Rechtszweige regeln sie weder teilweise noch unter einem spezifischen Aspekt. *Das gilt hauptsächlich für den Staatsaufbau, das Wahl- und Vertretungssystem, die Stellung der Volkskammer als des obersten Vertretungs- und Machtorgans und für die Staatsbürgerschaft.* Die Ausschließlichkeit in der Zuordnung dieser gesellschaftlichen Verhältnisse zum Gegenstand des Staatsrechts bedeutet selbstverständlich nicht, daß die entsprechenden staatsrechtlichen Regelungen für andere Rechtszweige ohne Belang wären. So ist die umfassende Gesetzgebungskompetenz der Volkskammer ein entscheidender Faktor für die Entwicklung des Rechtssystems in seiner Gesamtheit wie eines jeden einzelnen Rechtszweiges. Von der Staatsbürgerschaft hängt es häufig ab, ob Regelungen bestimmter Rechtszweige, z. B. des Familien- oder des Prozeßrechts, überhaupt anwendbar sind.

Die Funktion des Staatsrechts als grundlegender, die Einheit des sozialistischen Rechtssystems gewährleistender Rechtszweig ist ein Beleg dafür, *daß die für das bürgerliche Recht charakteristische Trennung von öffentlichem und privatem Recht im Sozialismus nicht existiert.* Die gesellschaftlichen Grundlagen, aus denen sie erwuchs, sind mit der revolutionären Umgestaltung der Produktions- und Machtverhältnisse beseitigt worden.

Unter bürgerlichen Bedingungen galt und gilt das Staatsrecht als der Kern des öffentlichen Rechts, während für das private Recht das Zivilrecht im Mittelpunkt steht. Die Trennung in öffentliches und privates Recht durchzog die Rechtsordnungen aller Ausbeuterstaaten.[8] Im öffentlichen Recht wurden die Rechtsbereiche zusammengefaßt, in denen der Staat als Herrschaft auftrat und die öffentlichen, d. h. die staatlichen Interessen der herrschenden Klasse zum Ausdruck brachte. Im privaten Recht hingegen sollten die Interessen des einzelnen geregelt werden, wobei die Interessenlage der Angehörigen der herrschenden Klasse den Maßstab bildete. Für die Beziehungen der Subjekte der Rechtsverhältnisse zueinander galten folglich auch unterschiedliche Ordnungsprinzipien. Das öffentliche Recht war nach dem Subordinations- und das private Recht nach dem Koordinationsprinzip aufgebaut. Formell standen sich damit Verhältnisse der Über- und Unterordnung

8 Schon im römischen Recht wurde zwischen öffentlichem Recht – als dem Recht Roms – und privatem Recht – als dem Recht, das dem einzelnen nutzt – unterschieden.

sowie der Gleichstellung gegenüber. Diese Konstruktion reflektiert den Antagonismus zwischen Individuum und Gesellschaft in der Ausbeuterordnung. Unter kapitalistischen Verhältnissen spiegelt sie die Interessen der kapitalistischen Warenproduzenten und die Tatsache wider, daß das Gesamtinteresse der Bourgeoisie als Klasse vom Staat wahrgenommen wird.[9]

Auf der Grundlage der politischen Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten, der umfassenden Herrschaft der sozialistischen Produktionsverhältnisse ist der Gegensatz von Staat und Bürger aufgehoben. Damit ist die soziale Basis für einen Aufbau des Rechtssystems entfallen, in dem das Recht des Staates und das Recht der Bürger streng voneinander abgegrenzt sind. „Wir erkennen nichts ‚Privates' an, für uns ist auf dem Gebiet der Wirtschaft *alles öffentlich-rechtlich* und nicht privat", schrieb Lenin bereits 1922 in den Notizen für Kurski.[10]

Die Verwirklichung der Bürgerrechte ist oberstes Gebot der sozialistischen Staatsmacht wie die Durchsetzung der Staatspolitik Sache eines zunehmend größeren Kreises von Bürgern wird. Unter diesen Bedingungen gewinnen die Befähigung der Bürger zur Mitgestaltung und ihre Einbeziehung in die staatlichen Leitungs- und Planungsprozesse wachsendes Gewicht. Herrschaft gegenüber dem werktätigen Volk ist dem Sozialismus fremd, denn das werktätige Volk selbst verwirklicht mit Hilfe der Staatsmacht seine Ziele und Interessen. Diese qualitativ neue gesellschaftliche Grundsituation schließt nicht die Notwendigkeit aus, Staat und Recht zum Einsatz zu bringen, um erforderlichenfalls einen Rechtsverletzer zur Achtung der staatlichen Disziplin zu zwingen. Ein geordnetes und gut arbeitendes Leitungssystem der sozialistischen Staatsmacht ist ohne Über- und Unterordnungsverhältnisse, ohne klare Leitungslinien und Weisungsberechtigung nicht denkbar. Diese existieren jedoch im Rahmen des demokratischen Zentralismus und dienen seiner Durchsetzung.

Besonders eng sind die Beziehungen zwischen dem Staatsrecht und dem *Verwaltungsrecht.* Das erklärt sich daraus, daß zur Lösung der staatlichen Aufgaben, zum reibungslosen Funktionieren des einheitlichen Systems der Staatsmacht, zur Gestaltung der Beziehungen der Staatsorgane zu den Betrieben, Einrichtungen und Bürgern sowie zur Wahrung von Sicherheit und Ordnung die staatsrechtlichen Regelungen durch weitere rechtliche Regelungen ergänzt werden müssen, die verwaltungsrechtlichen Charakter tragen. In der gesellschaftlichen Praxis gibt es eine Vielzahl von Beziehungen zwischen den staatlichen Organen, Betrieben, Einrichtungen und Bürgern, die im gesamten Prozeß der Organisation der staatlichen Arbeit und der Tätigkeit staatlicher Einrichtungen entstehen und die nicht der staatsrechtlichen Regelung unterliegen, die jedoch für die Verwirklichung der Aufgaben der Arbeiter-und-Bauern-Macht von großer Bedeutung sind. Ihrer Ausgestaltung und Regelung dient das Verwaltungsrecht.

Verfolgt man den Zusammenhang zwischen staatsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Normativen, so kann man feststellen, *daß das Verwaltungsrecht eine direkte Fortsetzung des Staatsrechts ist. Beide Rechtszweige gewährleisten die*

9 Vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie . . ., a. a. O., S. 456.
10 W. I. Lenin, Werke, Band 36, Berlin 1962, S. 550.

Einheit von Beschlußfassung und Durchführung. Sie greifen ineinander, um das einheitliche Handeln aller Glieder der sozialistischen Staatsmacht zu sichern. So ist die verwaltungsrechtliche Regelung der Tätigkeit der Fachorgane der örtlichen Räte darauf gerichtet, daß diese die Gesetze und Rechtsvorschriften der Arbeiter-und-Bauern-Macht sowie die Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen und Räte mit wachsender gesellschaftlicher Effektivität erfüllen. Diesem Ziel dient auch die Ausübung der verwaltungsrechtlichen Kompetenz der Organe des Staatsapparates in ihren Beziehungen zu den Betrieben, Einrichtungen und Bürgern. Von wesentlicher Bedeutung für die Ausgestaltung der staatsrechtlich verankerten Beziehungen zwischen Staat und Bürgern sind die verwaltungsrechtlich geregelten Rechte der Bürger. Die gewissenhafte Wahrung dieser Rechte der Bürger durch die Organe und Mitarbeiter des Staatsapparates sowie die sorgfältige Erfüllung der verwaltungsrechtlichen Pflichten durch die Bürger sind wichtige Seiten der Entwicklung der sozialistischen Demokratie entsprechend den Grundsätzen der Verfassung, der Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit und somit der Verwirklichung der Arbeiter-und-Bauern-Macht.

Es zeigt sich folglich, daß das Staatsrecht und das Verwaltungsrecht auf das engste miteinander verbunden sind. Das schließt jedoch nicht eine spezifische Analyse der gesellschaftlichen Verhältnisse aus, die vom Verwaltungsrecht gefördert, geregelt und geschützt werden müssen. Vielmehr ist es notwendig, den Inhalt und die besonderen Funktionen des Verwaltungsrechts entsprechend den Erfordernissen unserer Gesellschaftsentwicklung zu bestimmen.

Eine umstrittene Frage ist das Verhältnis zwischen dem Staatsrecht und dem *Wirtschaftsrecht*. Daher ist es angebracht, an dieser Stelle kurz auf dieses Problem einzugehen. Die überwiegende Mehrheit der Rechtswissenschaftler der DDR bejaht die Existenz eines selbständigen Rechtszweiges Wirtschaftsrecht. Damit ist die Frage nach seinem Verhältnis zum Staatsrecht aufgeworfen. Ausgehend insbesondere von Art. 9 der Verfassung regelt das Staatsrecht die grundlegenden Verhältnisse der Leitung und Planung der Volkswirtschaft. Dazu gehören die Verankerung der ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung, die Ziele der sozialistischen Volkswirtschaft und die Prinzipien der gesamtstaatlichen Leitung und Planung. Auf dieser Basis bestimmt das Staatsrecht die grundlegende Stellung der Kombinate und Betriebe als wichtigste Wirtschaftseinheiten der materiellen Produktion, die zugleich Kollektive von Werktätigen sind (Art. 41 und 42 Verfassung), sowie die Stellung der VVB und anderer wirtschaftsleitender Organe als Bestandteile der einheitlichen sozialistischen Volkswirtschaft. Zum Gegenstand des Staatsrechts zählen die Kompetenz der Volkskammer und der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe auf dem Gebiet der Leitung und Planung der Volkswirtschaft, die staatsrechtlichen Beziehungen zwischen diesen Organen und den wirtschaftsleitenden Organen sowie den Betrieben, durch die die ökonomische Politik des sozialistischen Staates auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus verwirklicht wird.[11]

11 Die gekennzeichneten Beziehungen wurden mit der Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 129) näher ausgestaltet.

Das Wirtschaftsrecht nimmt diese staatsrechtlichen Bestimmungen zum Ausgangspunkt und regelt die Beziehungen, die sich bei der Leitung und Durchführung der planmäßigen Wirtschaftstätigkeit warenproduzierender Betriebe und anderer Wirtschaftseinheiten ergeben. Das sind die Beziehungen zwischen den wirtschaftsleitenden Organen und den Wirtschaftseinheiten (Betriebe und Kombinate), die Beziehungen der Wirtschaftseinheiten untereinander sowie die Beziehungen innerhalb der Wirtschaftseinheiten.

1.1.2. Die Quellen des Staatsrechts

Der *Begriff Rechtsquelle* wird in der Rechtswissenschaft in einem *doppelten Sinne* verwandt. *Einerseits dient er dazu, den Ursprung, die gesellschaftlichen Grundlagen des sozialistischen Rechts zu bezeichnen, andererseits werden mit diesem Begriff im juristisch-technischen Sinne die Normativakte erfaßt, die der sozialistische Staat erläßt und in denen die Rechtsnormen enthalten sind.*

Das Staatsrecht wurzelt wie das gesamte Recht der DDR in den materiellen Lebensbedingungen der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten, unter denen die Produktionsverhältnisse den entscheidenden Platz einnehmen.[12] Es ist objektiv determiniert, denn es bringt die in diesen Lebensbedingungen begründeten Erfordernisse der sozialistischen Gesellschaft und der Tätigkeit des sozialistischen Staates durch staatsrechtliche Regelungen zum Ausdruck. Diese materiell bedingten Erfordernisse erhalten im Staatsrecht wie in allen Rechtszweigen den Ausdruck verbindlichen Willens der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Das Staatsrecht ist folglich in seiner Entstehung und Entwicklung von der führenden Rolle der marxistisch-leninistischen Partei nicht zu trennen.

Der Marxismus-Leninismus und seine schöpferische Anwendung befähigen die Partei, die objektiven Gesetzmäßigkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung und ihre konkret historischen Wirkungsbedingungen aufzudecken, den jeweiligen Entwicklungsstand der Gesellschaft einzuschätzen und die Anforderungen zu formulieren, die zur Durchsetzung der objektiven Gesetze erfüllt werden müssen. Die rechtsverbindliche Umsetzung der erkannten Erfordernisse hängt in ihrer Effektivität primär davon ab, mit welcher Exaktheit die Erfordernisse ermittelt und die sich daraus ergebenden Schlüsse gezogen werden. Aus den genannten Gründen sind die Politik und die Dokumente der SED die entscheidende Grundlage für das Staatsrecht der DDR. Von diesem Zusammenhang sind auch die Normativakte geprägt, die die juristische Quelle des Staatsrechts bilden.

Unter den Quellen des Staatsrechts der DDR sind die Normativakte zu verstehen, die staatsrechtliche Normen enthalten. Sie werden von den dazu ermächtigten Staatsorganen im Rahmen ihrer Kompetenz, in einem geregelten Verfahren und in entsprechender Form erlassen.[13] *Die Hauptquelle des Staatsrechts bildet die Ver-*

12 Vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie . . ., a. a. O., S. 341.

13 „Ausgehend vom Charakter des sozialistischen Staates und seinen Aufgaben bei der bewußten, planmäßigen Gestaltung und dem Schutz der sozialistischen Gesellschaftsverhältnisse, sind Rechtsquellen in der sozialistischen Gesellschaft vor allem die For-

fassung der DDR. Das folgt aus dem Inhalt der Verfassungsnormen. Sie verankern den sozialen Charakter des sozialistischen Staates und die führende Rolle der Arbeiterklasse sowie ihre Bündnispolitik, die Souveränität des von der Arbeiterklasse geführten werktätigen Volkes, die politischen, sozialen und ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung und die Funktionen von Wissenschaft, Bildung und Kultur. Die Verfassung regelt die Ziele der sozialistischen Staatsmacht und die Prinzipien ihrer Tätigkeit, die Staatsbürgerschaft der DDR, die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, den Aufbau und das System der Staatsorgane, das Verfahren ihrer Bildung sowie die Grundsätze ihrer Arbeit. Alle Verfassungsnormen sind unmittelbar geltendes Recht (Art. 105). Es gibt keine Bestimmungen der Verfassung, die nur unverbindliche Programmpunkte wären. Damit ist die Verfassung in ihrem gesamten Inhalt und in jeder einzelnen Norm juristischer Maßstab für die Rechtsetzung und Rechtsverwirklichung. Alle anderen Rechtsnormen sind der Verfassung nachgeordnet. Ihr Erlaß muß sich in Übereinstimmung mit dem Gesamtinhalt der Verfassung sowie mit ihren Kompetenzregelungen vollziehen. Für die Auslegung einer Norm und für jede Form der Rechtsverwirklichung gibt die Verfassung die verbindliche Orientierung.

Die nach der Verfassung bedeutsamste Quelle des Staatsrechts der DDR sind *Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer.* Sie sind Akte des obersten staatlichen Machtorgans. In Form der Gesetze und Beschlüsse entscheidet die Volkskammer „für jedermann verbindlich" (Art. 49 Verfassung) über die Entwicklung der DDR. Das gilt gleichermaßen für die Entwicklungsziele (Art. 49 Abs. 1), die Grundfragen der Staatspolitik (Art. 48 Abs. 1) wie für die Hauptregeln des Zusammenwirkens der Bürger, Gemeinschaften und Staatsorgane zum Erreichen dieser Ziele (Art. 49 Abs. 2). Aus der Stellung der Volkskammer als des obersten Vertretungs- und Machtorgans der DDR ergibt sich, daß ihre Rechtsakte höchste Rechtskraft besitzen und für alle Staatsorgane, staatlichen Einrichtungen, Betriebe, Bürger und deren Kollektive verbindlich sind. Beispiele für Gesetze, die Quellen des Staatsrechts darstellen, sind das Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 (GBl. I S. 253), das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GBl. I S. 313) und das Gesetz über die Verfassung der Gerichte der DDR vom 27. 9. 1974 (GBl. I S. 457).

Eine weitere Quelle des Staatsrechts der DDR sind *Beschlüsse des Staatsrates,* die dieser als Organ der Volkskammer zur Durchführung der ihm durch die Verfassung sowie durch Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer übertragenen Aufgaben faßt, z. B. der Beschluß des Staatsrates über die Anzahl der für die Bezirkstage zu wählenden Abgeordneten vom 5. 7. 1976 (GBl. I S. 353).

Zu den Quellen des Staatsrechts der DDR gehören auch *Anordnungen und Beschlüsse des Nationalen Verteidigungsrates,* beispielsweise die Anordnung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR über die Aufgaben, Zuständigkeit und Organisation der Militärgerichte (Militärgerichtsordnung) vom 27. 9. 1974 (GBl. I S. 481).

men der staatlichen Normativakte, d. h. unmittelbare Ergebnisse der rechtsetzenden Tätigkeit der Staatsorgane" (Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie . . ., a. a. O., S. 419).

Unter den Quellen des sozialistischen Staatsrechts nehmen die *Verordnungen und Beschlüsse* des Ministerrates einen wichtigen Platz ein. Als Regierung der DDR leitet der Ministerrat im Auftrage der Volkskammer die einheitliche Durchführung der Staatspolitik und organisiert er die Erfüllung der politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen sowie der ihm übertragenen Verteidigungsaufgaben. Dazu erläßt er – im Rahmen der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer – Verordnungen und faßt Beschlüsse. Als Beispiele seien hier genannt: die Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 129), der Beschluß über die Zusammensetzung der Räte der örtlichen Volksvertretungen in der DDR vom 28. 2. 1974 (GBl. I S. 189), der Beschluß über die Verbesserung der Rechtsarbeit in der Volkswirtschaft vom 13. 6. 1974 (GBl. I S. 313).

Auch *Anordnungen und Durchführungsbestimmungen* von Mitgliedern des Ministerrates oder von anderen Leitern zentraler Staatsorgane, denen eine Rechtsetzungsbefugnis erteilt worden ist, können Quellen des Staatsrechts sein. Das gilt z. B. für die Anordnung des Ministers der Justiz über die Wahl der Direktoren, Richter und Schöffen der Kreisgerichte und der Mitglieder der Schiedskommissionen vom 26. 2. 1974 (GBl. I S. 113).

Schließlich können auch *normative Beschlüsse der örtlichen Organe der Staatsmacht* Quellen des Staatsrechts sein. Zu ihnen zählen z. B. die Beschlüsse zur Konstituierung der neugewählten Volksvertretungen und ihrer Organe.

Eine vollständige Erfassung der Quellen des Staatsrechts schließt folgende weitere Faktoren ein:

Erstens können Normativakte Quellen des Staatsrechts sein, die vor der Gründung der DDR erlassen wurden und von der DDR sanktioniert worden sind. Obwohl dieser Faktor für das Rechtssystem der DDR nur noch geringe Bedeutung hat und für das geltende Staatsrecht überhaupt bedeutungslos geworden ist, muß er bei einer historischen Untersuchung berücksichtigt werden. So war z. B. das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahre 1913 in dem durch die DDR sanktionierten Umfang bis zum Inkrafttreten des Staatsbürgerschaftsgesetzes vom 20. 2. 1967 (GBl. I S. 3) eine Quelle des Staatsrechts der DDR.

Zweitens ergeben sich aus dem Verhältnis von Staats- und Völkerrecht Konsequenzen hinsichtlich der Quellen des Staatsrechts. Durch Art. 8 Abs. 1 der Verfassung bekennt sich die DDR ausdrücklich zur Verbindlichkeit der allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts. Diese souveräne Entscheidung der DDR verpflichtet die Staatsmacht insgesamt wie alle ihre Organe und die Bürger, diese Normen zu achten und in Übereinstimmung mit ihnen zu handeln. *Es bedarf damit keines besonderen Transformationsaktes mehr, der die völkerrechtlichen Normen erst in Regeln innerstaatlichen Charakters verwandelt, um ihre Verbindlichkeit zu begründen.* Die generelle Aussage des Art. 8 wird durch die des Art. 91 der Verfassung ergänzt, wodurch die unmittelbare Verbindlichkeit der allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts über die Bestrafung von Verbrechen gegen den Frieden, gegen die Menschlichkeit und von Kriegsverbrechen bestimmt wird. Über die allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts hinaus können bi- und multi-

lateral vereinbarte völkerrechtliche Regelungen kraft besonderer innerstaatlicher Anerkennungsakte, z. B. durch Zustimmungsgesetz der Volkskammer, zu Bestandteilen der Rechtsordnung der DDR werden. Für das Staatsrecht sind als Beispiele die Verträge zur Regelung von Fragen der doppelten Staatsbürgerschaft zu nennen.

1.1.3. *Das System des Staatsrechts*

Das Staatsrecht ist wie jeder andere Zweig im Rechtssystem nicht nur eine Summe von Normen, sondern eine geordnete Normengesamtheit. *Das System des Staatsrechts kennzeichnet die nach bestimmten Kriterien geordnete und gegliederte Gesamtheit aller staatsrechtlichen Normen innerhalb des Rechtssystems der DDR.*

Für das System des Staatsrechts sind die den Gegenstand bildenden gesellschaftlichen Verhältnisse von ausschlaggebender Bedeutung. Ihre in der Realität der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung vorhandene Komplexität, ihre Gliederung und ihr Zusammenhang stellen die *objektive Grundlage* für das System des Rechtszweiges dar. Da die vom Staatsrecht geregelten gesellschaftlichen Verhältnisse unter spezifischen Aspekten juristisch erfaßt und gestaltet werden, kommen im System des Staatsrechts neben den objektiven auch die *subjektiven Faktoren* der gesetzgeberischen Tätigkeit des sozialistischen Staates zum Ausdruck.[14]

Die Systematisierung des Staatsrechts trägt zur besseren Erkenntnis der staatsrechtlichen Normen und der durch sie geregelten gesellschaftlichen Verhältnisse bei. Sie ist ein effektivitätssteigernder Faktor bei der Rechtsverwirklichung und eine Hilfe für die Rechtsetzung.

Seinem Gegenstand nach ist das Staatsrecht ein sehr breiter Rechtszweig. Die ihm zugrunde liegenden gesellschaftlichen Verhältnisse sind überwiegend von hoher Komplexität – z. B. Volkssouveränität, System und Kompetenz der staatlichen Organe – und stark ineinander verzahnt. Die auf diese gesellschaftlichen Verhältnisse bezogenen staatsrechtlichen Normen sind in relativ vielen Normativakten mit teilweise unterschiedlicher Rangfolge enthalten. Gewöhnlich beziehen sich auf ein Rechtsinstitut[15] des Staatsrechts mehrere Normativakte. Meist werden grundsätzliche Aussagen der Verfassung durch Regelungen in Gesetzen und anderen Quellen des Staatsrechts konkretisiert. Zum Beispiel finden sich staatsrechtliche Normen zur Stellung eines Ministers in der Verfassung, in der Geschäftsordnung der Volkskammer, im Ministerratsgesetz, im Beschluß des Ministerrates über das Statut des jeweiligen Ministeriums sowie in weiteren Rechtsakten. Die Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe ergeben sich in vollem Umfang aus einer noch weit größeren Zahl von Normativakten. Unter diesen Bedingungen erweist sich das System des Staatsrechts als ein wichtiges Mittel, die Fülle der staatsrechtlichen Normen zu erfassen und ihre Beziehung zu bestimmten Komplexen gesellschaftlicher Verhältnisse, ihre Zugehörigkeit zu den Instituten des Staatsrechts und damit diese Rechtsinstitute selbst zu erkennen.

14 Vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie . . ., a. a. O., S. 453.
15 Vgl. a. a. O., S. 454 f.

Indem die Systematisierung hilft, den Umfang des Rechtszweiges, die Bedeutung und Funktion einer jeden Normengruppe innerhalb des Zweiges sowie deren Zusammenhang mit anderen staatsrechtlichen und nichtstaatsrechtlichen Normengruppen zu erfassen, trägt sie dazu bei, die aktive Rolle des Staatsrechts bei der Gestaltung und dem Schutz der gesellschaftlichen Verhältnisse zu erhöhen. Die Analyse des Systems des Staatsrechts wirkt darauf hin, die Subjekte staatsrechtlicher Beziehungen zur exakten Bestimmung ihres Platzes im Rahmen der politischen Macht der Arbeiterklasse, zum Verständnis ihrer Aufgaben und Befugnisse zu befähigen. Die Systematisierung ermöglicht es dem Gesetzgeber, den logischen Aufbau des geltenden Rechts, eventuell vorhandene Widersprüche, Doppelregelungen oder Lücken in der Gesetzgebung zu erkennen und zu berücksichtigen.

In der Aus- und Weiterbildung von juristischen Kadern besitzt die Vermittlung von Kenntnissen über das System des Staatsrechts und dessen wissenschaftliche Begründung ebenfalls einen hohen Wert. Die Erkenntnis des Systemcharakters des sozialistischen Rechts und seiner Zweige ist eine notwendige Grundlage für das Verständnis des geltenden Rechts in seiner gestaltenden und schützenden Funktion. Sie erlaubt es dem Studierenden, sich in der Fülle der Normen zurechtzufinden, und erleichtert es ihm, künftige rechtliche Regelungen richtig zu bewerten und mit ihnen zu arbeiten.

Das System des Staatsrechts ist weder mit der Ordnung der staatsrechtlichen Normativakte gleichzusetzen, noch kann es direkt aus dem System der Verfassung abgeleitet werden. Das gilt auch dann, wenn das System des Staatsrechts mit dem der Verfassung weitgehend übereinstimmt.

Entsprechend der marxistisch-leninistischen Staatskonzeption werden im Staatsrecht der DDR die Normen nach folgenden hauptsächlichen Gruppen systematisiert[16]:

Erstens: Normen, die den sozialen Charakter der Gesellschafts- und Staatsordnung und deren Grundlagen zum Gegenstand haben. Das betrifft die politischen und ökonomischen Grundlagen, die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei sowie die Funktion von Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung und Kultur. Mit diesen Normen werden die Grundlagen der Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten verankert, gefördert und geschützt. Sie sind von ausschlaggebender Bedeutung für alle anderen Normen des Staatsrechts.

Zweitens: Normen, die sich auf die staatliche Souveränität der DDR beziehen. Sie kennzeichnen den Hoheitsbereich der DDR in territorialer und personeller Hinsicht sowie die Grundsätze, nach denen die DDR als souveräner sozialistischer Staat ihre inneren und äußeren Beziehungen gestaltet und die sozialistische Ordnung schützt.

Drittens: Normen, die sich auf die sozialistischen Staatsbürger beziehen. Sie haben die Staatsbürgerschaft, die Stellung der Bürger, ihrer Kollektive und Gemeinschaften in der sozialistischen Staatsordnung zum Gegenstand. Diese staats-

16 Das weitgehend objektiv bedingte System des Staatsrechts zeigt sich u. a. in der Parallelität zu den in 1.1.1. charakterisierten Gruppen gesellschaftlicher Verhältnisse, die den Gegenstand des Staatsrechts bilden.

rechtlichen Normen, insbesondere die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, verkörpern die prinzipiell neue gesellschaftliche Stellung der Mitglieder der sozialistischen Gesellschaft — sowohl als Träger der Staatsmacht als auch als Produzenten und sozialistische Eigentümer.

Viertens: Normen, die sich auf die Organisation der sozialistischen Staatsmacht und auf die Grundsätze der Tätigkeit der Staatsorgane beziehen. Sie regeln den Aufbau und das System der Staatsorgane, insbesondere die Stellung der Volksvertretungen als der gewählten Organe der Staatsmacht und ihrer Abgeordneten, die grundlegenden Aufgaben und Befugnisse der Volkskammer, des Staatsrates, des Ministerrates sowie der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe. Außerdem enthalten diese Normen die Grundsätze, nach denen alle staatlichen Organe tätig werden und nach denen ihr Wirken von den gesellschaftlichen Kräften kontrolliert wird.

Auf der Basis der gekennzeichneten Hauptgruppen staatsrechtlicher Normen ist selbstverständlich eine weitere Untergliederung möglich und für bestimmte Bedürfnisse der Staatspraxis sowie der wissenschaftlichen Arbeit auch zweckmäßig und notwendig. So können z. B. die Normen, die sich mit dem Verfahren und den Prinzipien der Bildung der staatlichen Organe beschäftigen, von denen unterschieden werden, die das System, die Kompetenz, die Rechts- und Organisationsformen der Tätigkeit der staatlichen Organe betreffen; oder es kann der sich auf die staatlichen Organe beziehende Normenkomplex nach den zentralen und örtlichen Staatsorganen differenziert werden.

1.2. Die Verfassung als Kern des Staatsrechts

1.2.1. Grundthesen der marxistisch-leninistischen Verfassungslehre

Unter der Verfassung verstehen wir das Grundgesetz eines Staates, das die für die jeweils herrschende Klasse wichtigsten rechtlichen Regelungen über die Gesellschafts- und Staatsordnung enthält und das die mit höchster staatlicher Autorität versehenen politischen, wirtschaftlichen, sozial-kulturellen und staatsorganisatorischen Grundsätze und Formen eines bestimmten Staates fixiert. Nach überwiegender Praxis regeln Verfassungen die für den jeweiligen Staat geltenden Grundsätze der Eigentums- und Wirtschaftsverhältnisse, die Grundsätze für das Zustandekommen und die Tätigkeit der Staatsorgane, deren Rechte, Pflichten und Beziehungen zueinander, die Staatsbürgerschaft, die Grundrechte und -pflichten der Bürger sowie die Grundsätze der Gesetzgebung und Rechtsprechung.

In der Regel sind diese Grundnormen eines bestimmten Staates in einem Dokument — in der Verfassungsurkunde — zusammengefaßt. *Von diesem Begriff der „Verfassung im juristischen Sinne" muß man den Begriff der „Verfassung im tatsächlichen Sinne" unterscheiden.* Als Verfassung im tatsächlichen Sinne bezeichnen wir den wirklichen Zustand eines Gesellschaftssystems, die realen

Machtverhältnisse in einem Staat, die Verteilung des politischen Gewichts und Einflusses zwischen den verschiedenen Klassen und Schichten, die Klassenfunktion der staatlichen Organe und Einrichtungen sowie die reale Stellung des Bürgers im Staat.

Die von den Klassikern des Marxismus-Leninismus herausgearbeitete Differenzierung zwischen der Verfassung im juristischen und im tatsächlichen Sinne ist von großer Bedeutung.[17] Sie verweist darauf, daß die normierte juristische Aussage nicht mit der wirklichen gesellschaftlichen Situation gleichgesetzt werden darf, daß eine wissenschaftliche Analyse nicht bei der Untersuchung juristischer Normen stehenbleiben kann, sondern deren Verhältnis zur gesellschaftlichen Realität als entscheidendes Beurteilungskriterium einbeziehen muß. Davon ausgehend kam Lenin zu der Schlußfolgerung, *daß eine juristische Verfassung entweder real oder fiktiv ist.* „Eine Verfassung ist fiktiv, sobald Gesetz und Wirklichkeit auseinanderklaffen, sie ist nicht fiktiv, sobald sie übereinstimmen."[18] Aus der materialistisch-dialektischen Analyse der Verfassungen gewann Lenin folgende Erkenntnis: „Das Wesen einer Verfassung besteht darin, daß die Grundgesetze eines Staates überhaupt und die das Wahlrecht für die Wahlen zu den Vertretungskörperschaften, deren Kompetenzen usw. regelnden Gesetze das wirkliche Kräfteverhältnis im Klassenkampf ausdrücken."[19]

Verfassungen wurden im historischen Prozeß von den herrschenden Klassen gewöhnlich dann gemacht oder ihnen abgerungen, wenn es zu Veränderungen im Kräfteverhältnis gekommen war. Dies belegen die Verfassungsgesetzgebung nach der Großen Französischen Revolution von 1789, nach der Revolution von 1848 in Deutschland, die im Ergebnis der Novemberrevolution von 1918 ergangene Weimarer Verfassung oder die Verfassungsgesetzgebung des Sowjetstaates. Marx verwies bereits in seinem Werk „Die Klassenkämpfe in Frankreich 1848 bis 1850" auf die spezifische Beziehung zwischen den Klassenkämpfen und dem Erlaß von Verfassungen. Er erklärte: „Verfassungen wurden früher gemacht und angenommen, sobald der gesellschaftliche Umwälzungsprozeß an einem Ruhepunkt angelangt war, die neugebildeten Klassenverhältnisse sich befestigt hatten und die ringenden Fraktionen der herrschenden Klasse zu einem Kompromiß flüchteten, der ihnen erlaubte, den Kampf unter sich fortzusetzen und gleichzeitig die ermattete Volksmasse von demselben auszuschließen. Diese Konstitution (der Französischen Republik vom 4. 11. 1848 — d. Verf.) dagegen sanktionierte keine gesellschaftliche Revolution, sie sanktionierte den augenblicklichen Sieg der alten Gesellschaft über die Revolution."[20]

17 In seiner Analyse der verfassungsmäßigen Ordnung Englands brachte F. Engels die Unterscheidung zwischen juristischer und tatsächlicher Verfassung klar zum Ausdruck. Er schrieb: „Ich nehme also die englische Verfassung nicht, wie sie in Blackstones ‚Commentaren', in de Lolmes Hirngespinsten oder in der langen Reihe konstituierender Statuten von ‚Magna Charta' bis auf die Reformbill, sondern wie sie in der Wirklichkeit besteht" (K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 1, Berlin 1956, S. 572).

18 W. I. Lenin, Werke, Bd. 15, Berlin 1962, S. 334 f.

19 a. a. O., S. 334

20 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 7, Berlin 1960, S. 41; vgl. auch Werke, Bd. 37, Berlin 1967, S. 463.

Während die marxistisch-leninistische Staats- und Rechtswissenschaft den Klassencharakter einer Verfassung aufdeckt und offen darlegt, bemühen sich die bürgerlichen Staatswissenschaftler, das volksfeindliche Wesen der bürgerlichen Verfassung zu verschleiern. Ihre Klassenposition verbietet es ihnen, wahrheitsgemäß nachzuweisen, daß die bürgerliche Verfassung Bestandteil des Herrschaftsmechanismus der Bourgeoisie ist und sich somit letztlich gegen die Interessen des werktätigen Volkes richtet. Diese klassenmäßige Bewertung des Charakters und der Funktion der bürgerlichen Verfassung negiert weder die Möglichkeit und Notwendigkeit ihrer Ausnutzung für den demokratischen Kampf noch ihre Verteidigung gegen reaktionäre Angriffe durch die Arbeiterklasse und andere progressive Kräfte.

Für die bürgerliche Staatswissenschaft ist es typisch, daß sie in ihrem Bestreben, die tatsächlichen Machtverhältnisse im dunkeln zu lassen, die Verfassung als ein System juristischer Garantien für eine abstrakte „staatliche Rechtsordnung", für die „Gerechtigkeit" usw. darstellen. Jellinek — einer der namhaftesten bürgerlichen Staatswissenschaftler — verstand unter der Verfassung „ die Rechtssätze, welche die obersten Organe des Staates bezeichnen, die Art ihrer Schöpfung, ihr gegenseitiges Verhältnis und ihren Wirkungskreis festsetzen, ferner die grundsätzliche Stellung des einzelnen zur Staatsgewalt"[21]. Seine Definition gab natürlich keine Antwort auf die Frage, in wessen Interesse die bürgerliche Verfassung das System der Organisation und Tätigkeit der Staatsorgane festlegt, den Willen welcher Klasse der Gesellschaft sie zum Ausdruck bringt. Diese für die bürgerliche Staatswissenschaft typische Definition der Verfassung fand in den Staatsrechtslehrbüchern kapitalistischer Länder weite Verbreitung.

Die Tatsache, daß der Klassencharakter der bürgerlichen Verfassungen in der Regel nicht offen zum Ausdruck gebracht, sondern unter Phrasen einer allgemeinen Rechtsgleichheit und Freiheit sowie eines klassenneutralen Demokratismus für alle bewußt verdeckt wird, darf nicht von vornherein als Beleg für ihren fiktiven Charakter genommen werden. *Die realen Machtverhältnisse können trotz der verschleiernden Regelungsmethode inhaltlich durchaus adäquat widergespiegelt werden. Für das Urteil über eine Verfassung ist nicht in erster Linie der Wortlaut ihrer Normen ausschlaggebend; vor allem kommt es auf die wirklichen Klassen-, Eigentums- und Machtverhältnisse an, auf denen sie beruht.* Eine Verfassung kann ebensowenig wie der Staat und die gesamte Rechtsordnung aus sich selbst heraus erklärt werden, sondern nur aus den materiellen, ökonomischen Grundlagen der Gesellschaft und aus den daraus abgeleiteten politischen und sozialen Verhältnissen.

Für den Imperialismus ist es kennzeichnend, daß die meisten bürgerlichen Verfassungen das im Lande bestehende Klassenkräfteverhältnis, das gegebene politische Regime, die tatsächliche Staats- und Rechtsordnung nicht mehr adäquat widerspiegeln. *Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit geraten in zunehmenden Gegensatz.* Die Ursache besteht darin, daß die Bourgeoisie in der allgemeinen Krise des Imperialismus, in der sich alle Widersprüche des Kapitalismus verschär-

21 G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1905, S. 491.

fen, ihre Herrschaft im Rahmen der bürgerlichen Verfassungsgesetzlichkeit häufig nicht mehr zu sichern vermag und deshalb zu ihrer Verletzung greift. Die Verletzung der Verfassung einerseits, jedoch andererseits auch der Drang zur reaktionären Änderung ihres Textes sind Merkmale imperialistischer Herrschaft. Viele bürgerliche Staatswissenschaftler gestehen den Niedergang der Rolle der bürgerlichen Verfassung und ihre tiefe Krise ein.

Über die Rolle, die das Grundgesetz der BRD im bzw. beim Volke spielt, schrieb schon 1961 K. Loewenstein, emeritierter ordentlicher Professor für Politische Wissenschaft an der Universität München: „Was aber dem außenstehenden Beobachter dabei auffallen muß, ist, daß keine dieser Änderungen ... in der breiten Öffentlichkeit auch nur das geringste Interesse erweckt hat. Es muß daraus geschlossen werden, daß das Grundgesetz als die oberste Ordnung der Gemeinschaft der Masse der Machtadressaten völlig fremd geblieben ist, daß es aber auch bei den verantwortlichen Machtträgern, Regierung und Parlament, nicht jenes Prestige genießt, das einer auf Dauer berechneten Grundordnung zukommen sollte. Der in der Rechtsvergleichung geschulte Betrachter kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Bundesregierung und die von ihrer Mehrheitspartei beherrschten Gesetzgebungskörperschaften die Verfassung ihren politischen Interessen anpassen, statt diese von der Verfassung zügeln zu lassen ... In unserer Zeit hat das Volk ... kein persönliches Verhältnis mehr zu seiner Verfassung. Die Verfassung besagt nichts über das, was den Mann auf der Straße am nächsten angeht, das tägliche Brot, Arbeit, die Familie, die Erholung, die Stellung und Behauptung des einzelnen in einer immer komplizierter gewordenen Gesellschaft. Für die Masse der Bürger ist die Verfassung nicht mehr als eine Apparatur, mit welcher sich der Machtkampf zwischen Parteien und Pluralkräften vollzieht, und sie sind dabei nur die passiven Zuschauer."[22]

Lenin sah die Garantie für die in bürgerlichen Verfassungen niedergeschriebenen Rechte des Volkes in „der *Stärke* jener Klassen des Volkes, die sich dieser Rechte bewußt sind und sie erzwungen haben"[23]. Denn solche Rechte wie das Koalitions- und Versammlungsrecht, das Recht auf Gleichheit aller vor dem Gesetz, die Gleichberechtigung der Geschlechter u. a. verdanken ihre Aufnahme in bürgerliche Verfassungen dem Klassenkampf der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten, die ständig darum ringen müssen, daß diese Rechte nicht eingeschränkt oder liquidiert werden.[24]

Der geschichtliche Wert einer Verfassung wird danach beurteilt, inwieweit sie den gesellschaftlichen Fortschritt fördert oder hemmt. Seit der Konstituierung des Proletariats zur Klasse ist jede Verfassung daran zu messen, ob und in welchem Grad sie dazu dient, die historische Mission der Arbeiterklasse zu verwirklichen.

Die Verfassung der siegreichen Arbeiterklasse dient wie die gesamte sozialistische Rechtsordnung der Entwicklung und dem Schutz von Gesellschaftsverhält-

22 K. Loewenstein, Über Wesen, Technik und Grenzen der Verfassungsänderung, (West-) Berlin 1961, S. 59 ff.

23 W. I. Lenin, Werke, Bd. 9, Berlin 1957, S. 463.

24 Vgl. Verfassungen und Verfassungswirklichkeit in der deutschen Geschichte, Berlin 1968, S. 10.

nissen, unter denen sich die Befreiung der Werktätigen vollziehen kann. Das prägt sowohl ihren Inhalt als auch ihre Form. Sozialistische Verfassungen haben die Wahrheit nicht zu fürchten. Ihre gesellschaftliche Wirksamkeit hängt im Gegenteil davon ab, wie präzise sie den Klassencharakter und das Ziel der Gesellschaft unmißverständlich und allgemein verbindlich zum Ausdruck bringen.

Die sozialistischen Verfassungen verankern, schützen und fördern die politische Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Sie basieren auf den sozialistischen Produktionsverhältnissen und sind darauf gerichtet, das sozialistische Eigentum als Grundlage für das ständig steigende materielle und kulturelle Lebensniveau der Werktätigen zu mehren, die politisch-moralische Einheit des Volkes herauszubilden, allseitig gebildete sozialistische Persönlichkeiten zu erziehen und die sozialistische Lebensweise auszuprägen. Weiterhin enthalten sie materielle und juristische Garantien für die Verwirklichung der Grundrechte und Grundpflichten der Bürger sowie gegen jedwede Restauration kapitalistischer Ausbeutung und Unterdrückung. Der Kampf für Frieden und Völkerverständigung, für internationale Solidarität mit den um ihre Befreiung vom imperialistischen Joch ringenden Völkern, das Denken und Handeln im Geiste des proletarischen Internationalismus sind Verfassungsgebot für jedes Staatsorgan und jeden Bürger.

Die Übereinstimmung von Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit in den sozialistischen Verfassungen darf nicht statisch aufgefaßt werden. Das würde der Dynamik der Arbeiterklasse widersprechen, die den gesellschaftlichen Fortschritt zum Verfassungsprinzip erhoben hat und die der dialektischen Entwicklung von Produktivkräften und Produktionsverhältnissen Bahn bricht. Weil sich die Funktion einer sozialistischen Verfassung aus der historischen Mission der Arbeiterklasse ergibt, muß sie eine wissenschaftlich begründete Orientierung für die einheitliche Aktion der Werktätigen zum Aufbau des Sozialismus-Kommunismus geben. Sie kann nicht nur ein Fazit bereits erzielter Errungenschaften sein, sondern muß auch das staatliche, für jedermann verbindliche Programm der Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft darstellen, das mit dem Programm der marxistisch-leninistischen Partei übereinstimmt.

Die Arbeiterklasse verfolgt keine egoistischen Klassenziele, ihre historische Mission stimmt mit den Grundinteressen aller Werktätigen überein. Deshalb kann nur sie Verfassungen setzen, die den Interessen des werktätigen Volkes entsprechen und die Volkssouveränität verkörpern. Die Übereinstimmung von Verfassungswirklichkeit und Verfassungstext ist Voraussetzung für die gesellschaftliche Wirksamkeit sozialistischer Verfassungen.

Änderungen bürgerlicher Verfassungen signalisieren Verschiebungen im Klassenkräfteverhältnis. Entweder spiegeln sie Kompromisse wider, die der Monopolbourgeoisie durch den Klassenkampf der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten abgerungen wurden, oder aber die Liquidierung schon erreichter Positionen der Werktätigen durch die Reaktion.

Änderungen sozialistischer Verfassungen bringen die weitere Ausprägung der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei in der Gesellschaft, die Festigung der Bündnispolitik der Arbeiterklasse und die Entfaltung der sozialistischen Demokratie beim Aufbau des Sozialismus-Kommunis-

mus zum Ausdruck. In den sozialistischen Verfassungen ist die von Marx in seiner „Kritik des Hegelschen Staatsrechts" erhobene Forderung erfüllt, „daß die Bewegung der Verfassung, daß der *Fortschritt zum Prinzip der Verfassung* gemacht wird, daß also der wirkliche Träger der Verfassung, das Volk, zum Prinzip der Verfassung gemacht wird. Der Fortschritt selbst ist dann die Verfassung."[25]

Mittels der Vervollkommnung sozialistischer Verfassungen werden die jeweils erreichten Ergebnisse bei der Gestaltung des Sozialismus-Kommunismus unter den Schutz des Staates und der Gesellschaft gestellt, allgemein bewußt und unumkehrbar gemacht, wird das System der staatlichen Leitung mit den neuen gesellschaftlichen Erfordernissen in Einklang gebracht.[26]

So verankert das Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 425) die Tatsache, daß der Sieg der sozialistischen Gesellschaftsordnung in der DDR von den inneren und äußeren Positionen her unwiderruflich und endgültig ist. Es trägt den politischen, ökonomischen, sozialen und geistig-kulturellen Fortschritten bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und dem gesetzmäßigen Vormarsch in die kommunistische Zukunft Rechnung. Die neue Fassung der Präambel der Verfassung reflektiert eindrucksvoll den gesellschaftlichen Entwicklungsprozeß: „In Fortsetzung der revolutionären Traditionen der deutschen Arbeiterklasse und gestützt auf die Befreiung vom Faschismus hat das Volk der Deutschen Demokratischen Republik in Übereinstimmung mit den Prozessen der geschichtlichen Entwicklung unserer Epoche sein Recht auf sozial-ökonomische, staatliche und nationale Selbstbestimmung verwirklicht und gestaltet die entwickelte sozialistische Gesellschaft. Erfüllt von dem Willen, seine Geschicke frei zu bestimmen, unbeirrt auch weiter den Weg des Sozialismus und Kommunismus, des Friedens, der Demokratie und Völkerfreundschaft zu gehen, hat sich das Volk der Deutschen Demokratischen Republik diese sozialistische Verfassung gegeben."

Als Grundgesetz unterscheidet sich die Verfassung durch zwei charakteristische Eigenschaften von anderen Gesetzen[27].

Erstens verankert die Verfassung die Grundlagen der Staatsordnung und somit die wichtigsten staatlichen Institute. Sie legt das System der Staatsorgane, die Prinzipien ihrer Bildung, Organisation und Tätigkeit sowie ihre Kompetenz und ihre grundlegenden Beziehungen fest. In der Verfassung werden die Grundsätze des Wahlsystems, die Staatsbürgerschaft und die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger fixiert.

Zweitens besitzt die Verfassung höchste Rechtskraft. Sie ist juristische Grundlage und Richtschnur der gesamten Gesetzgebung und Rechtsanwendung. Folglich müssen alle Gesetze auf der Grundlage und in Durchführung der Verfassung erlassen werden. Keine Rechtsnorm darf im Widerspruch zur Verfassung stehen. Das ist eine der wichtigsten Forderungen der Verfassungsgesetzlichkeit.

25 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 1, a. a. O., S. 259.

26 Vgl. G. Egler/H. D. Moschütz, „Zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR", Staat und Recht, 3/1975, S. 357.

27 Vgl. hinsichtlich des Charakters der Verfassung als Grundgesetz W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 198.

Diesen Eigenschaften der Verfassung entspricht ein *besonderes Verfahren der Verfassungsgebung und Verfassungsänderung*. Im Unterschied zu anderen Gesetzen ist für die Annahme, Änderung oder Ergänzung der Verfassung die qualifizierte Stimmenmehrheit im obersten Staatsorgan des Landes erforderlich. In manchen Verfassungen ist hierfür auch die Möglichkeit des Volksentscheides vorgesehen.[28]

1.2.2. *Das sozialistische Wesen der Verfassung der DDR*

Die Verfassung der DDR ist ihrem Typ nach sozialistisch. Ihr liegen sozialistische Produktions- und Machtverhältnisse zugrunde, und sie ist darauf gerichtet, weiterhin die entwickelte sozialistische Gesellschaft zu gestalten und so grundlegende Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus zu schaffen. Sie hat die gleichen Wesensmerkmale, die erstmals die Sowjetverfassung kennzeichneten und die auch die Verfassungen der anderen Länder der sozialistischen Staatengemeinschaft bestimmen. Die sozialistischen Verfassungen stehen nicht als abstrakte Kategorien über der Gesellschaft, sondern wurzeln in den objektiven Gesetzen der sozialistischen Ordnung. Die Wesenszüge der sozialistischen Gesellschaft machen zugleich die Wesenszüge ihrer Verfassung aus.

Das sozialistische Zeitalter auch in der Verfassungsgeschichte und -praxis der Menschheit leitete die im Ergebnis der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution entstandene Verfassung der RSFSR vom 10. 7. 1918 ein. Sie war die Geburtsurkunde des ersten Arbeiter-und-Bauern-Staates, verankerte staatsrechtlich die uneingeschränkte Macht der Arbeiterklasse und des von ihr geführten werktätigen Volkes und garantierte der überwiegenden Mehrheit des Volkes die Menschenrechte, die den Massen selbst in der demokratischen bürgerlichen Republik vorenthalten werden.[29] Deshalb konnte sie auch ihren Klassencharakter offenbaren. Sie ermöglichte es damit dem internationalen Proletariat zu erkennen, was Arbeiter-und-Bauern-Macht bedeutet, welche Ziele sie hat und wie die werktätigen Massen ihre Staatsmacht einsetzen, um ihre Lebensinteressen zu sichern.

Die der ersten Sowjetverfassung zugrunde liegende „Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes", die zu ihrem tragenden Bestandteil wurde, beginnt mit der prinzipiellen Feststellung: „Rußland wird zur Republik der Sowjets der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten erklärt. Alle gesamtstaatliche und örtliche Macht gehört diesen Sowjets." Und: „Die Macht muß vollständig und ausschließlich den werktätigen Massen und ihrer bevollmächtigten Vertretung — den Sowjets der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten — gehören."[30]

Die Verfassung der DDR wird in ihrem sozialistischen Typ durch folgende Wesensmerkmale charakterisiert:

28 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 63 in Verb. mit Art. 53 u. 106.
29 Vgl. K. Polak, „Die Verfassung der UdSSR und das Wesen sozialistischer Staats- und Verfassungslehre", in: Reden und Aufsätze, Berlin 1968, S. 553 ff.
30 UdSSR — Staat — Demokratie — Leitung, a. a. O., S. 80 u. 82.

Erstens: Alle politische Macht wird von den Werktätigen unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei ausgeübt. Diese Formulierung drückt das Klassenwesen der Staatsmacht in der DDR als einer Form der Diktatur des Proletariats aus, die Tatsache, daß die DDR ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern ist. Zugleich wird damit das feste Bündnis der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen Werktätigen zum Ausdruck gebracht, das zu den unantastbaren Grundlagen der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung zählt (Art. 1 u. 2 Verfassung). Die Führung durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei ist eine objektive Gesetzmäßigkeit. Die Arbeiterklasse ist die fortgeschrittenste Klasse, sie gestaltet unmittelbar die moderne sozialistische Großproduktion. Ausgerüstet mit der Theorie des Marxismus-Leninismus, der Fähigkeit, die objektiven Gesetzmäßigkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung zu erkennen, führt die Partei der Arbeiterklasse alle Werktätigen auf dem Wege der entwickelten sozialistischen Gesellschaft.

Die Volkssouveränität – die politische Macht der Werktätigen in Stadt und Land – wird nicht nur verkündet, die Verfassung regelt in allen ihren weiteren Bestimmungen, daß die Werktätigen wirklich der Souverän sind. Sie fixiert die politischen, ökonomischen und sozial-kulturellen Bedingungen, die es dem werktätigen Volk erlauben, seine gesellschaftlichen Verhältnisse selbst zu gestalten.

Zweitens: Das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln ist die ökonomische Grundlage der Gesellschaft und des Staates. Es erfordert die zentrale staatliche Leitung und Planung der Volkswirtschaft und des gesamten volkswirtschaftlichen Reproduktionsprozesses. Das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln schließt die Ausbeutung des Menschen durch den Menschen für immer aus. Das sozialistische Prinzip „Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seiner Leistung" wird verwirklicht.

Das sozialistische Eigentum ist die entscheidende Grundlage für die Vereinigung der Werktätigen zur gemeinsamen Arbeit im Interesse der sozialistischen Gesellschaft und des einzelnen.

Die sozialistische Volkswirtschaft entwickelt sich gemäß den ökonomischen Gesetzen des Sozialismus und entsprechend den Erfordernissen der sozialistischen ökonomischen Integration (Art. 9 ff. Verfassung).

Drittens: Alle Macht dient dem Wohle des Volkes. Der Mensch, die allseitige Entwicklung der sozialistischen Persönlichkeit, steht im Mittelpunkt aller Bemühungen der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates. Deshalb wurde als die entscheidende Aufgabe die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und des Wachstums der Arbeitsproduktivität in den Verfassungstext aufgenommen (Art. 2 Verfassung). Diesem Ziel dient auch der Grundsatz, die wissenschaftlich-technische Revolution mit den Vorzügen des Sozialismus zu vereinen.

Jeder Bürger ist in der DDR gleichberechtigtes und gleichverpflichtetes Mitglied der sozialistischen Gesellschaft. So wie das Denken und Handeln des einzelnen

immer mehr auf die gesellschaftlichen Belange gerichtet ist, so gilt jedem Mitglied die Fürsorge der Gesellschaft, geht es um seine sozialistische Persönlichkeitsentfaltung. Diesen humanistischen Zielen verpflichtet, werden Wissenschaft, Bildung, Kultur, Kunst und Sport allseitig und planmäßig gefördert (Art. 17 u. 18 Verfassung).

Viertens: Die DDR ist für immer und unwiderruflich mit der UdSSR verbunden. Als untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft leistet sie — getreu den Prinzipien des proletarischen Internationalismus — ihren Beitrag zur politischen, ökonomischen, sozial-kulturellen und militärischen Stärkung der sozialistischen Staatengemeinschaft (Art. 6 Verfassung). Die Vertiefung der unverbrüchlichen Freundschaft und Zusammenarbeit mit der Sowjetunion und den anderen Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft ist ein Grundanliegen des Staates und seiner Bürger.

Fünftens: Die DDR unterstützt den Kampf der Völker gegen den Imperialismus, für nationale Unabhängigkeit, Freiheit und gesellschaftlichen Fortschritt (Art. 6 Abs. 3 Verfassung). Sie leistet eine aktive Friedenspolitik und tritt für die Verwirklichung der Prinzipien der friedlichen Koexistenz von Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung ein.

Sechstens: Die Bürger der DDR üben ihre politische Macht durch demokratisch gewählte Volksvertretungen aus (Art. 5 Verfassung). Die Volksvertretungen bilden von der Zentrale bis zu den Gemeinden, von der Volkskammer bis zu den Gemeindevertretungen ein einheitliches System. Sie sind die Grundlage der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht und die vollständigste Verkörperung ihres demokratischen Charakters. In ihnen vereint die führende Arbeiterklasse alle mit ihr verbündeten politischen Kräfte der Gesellschaft bei der Ausübung der staatlichen Macht mit dem Ziel, den Sozialismus-Kommunismus zu errichten.

Alle in der Nationalen Front der DDR zusammenwirkenden Parteien und Massenorganisationen sind in den Volksvertretungen durch Abgeordnete vertreten. Die Volksvertretungen legen durch Gesetze und Beschlüsse die staatlichen Aufgaben allgemeinverbindlich fest und verwirklichen als arbeitende Körperschaften die Einheit von Beschlußfassung, Organisierung und Kontrolle der Durchführung der Beschlüsse. Der Staatsapparat ist Instrument zur Verwirklichung des Willens der Volksvertretungen, ist an deren Beschlüsse gebunden und ist den Vertretungsorganen gegenüber verantwortlich und rechenschaftspflichtig.

Siebentens: Der demokratische Zentralismus ist das Grundprinzip der Leitung in Staat und Gesellschaft (Art. 47 Verfassung). Er bringt den wissenschaftlich begründeten Standpunkt der Arbeiterklasse über Demokratie und Organisiertheit, Freiheit und Disziplin zum Ausdruck. Deshalb grenzt er sich prinzipiell sowohl vom bürokratischen Zentralismus des Imperialismus als auch vom Anarchismus ultralinker Radikaler ab. Mit Hilfe des demokratischen Zentralismus gewährleistet die Arbeiterklasse ihre führende Rolle in der sozialistischen Gesellschaft und fördert sie die Aktivität und Schöpferkraft aller Werktätigen.

Die Verwirklichung des demokratischen Zentralismus beinhaltet *die organische Verbindung der zentralen staatlichen Leitung und Planung der Grundfragen der gesellschaftlichen Entwicklung mit der Eigenverantwortung der örtlichen Staats-*

organe und Betriebe sowie mit der Initiative der Werktätigen. Die Tätigkeit der zentralen Staatsorgane zielt darauf ab, die Aktivität und Verantwortung der örtlichen Staatsorgane und Betriebe für die Verwirklichung gesamtstaatlicher Aufgaben zu fördern, wozu auch deren verstärkte Einbeziehung in die Ausarbeitung zentraler staatlicher Entscheidungen dient.

Ausdruck des demokratischen Zentralismus sind die Wählbarkeit der Organe der Staatsmacht und ihre Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgern, die Verbindlichkeit der Gesetze und Beschlüsse von oben nach unten, die schöpferische Teilnahme der Werktätigen und ihrer gesellschaftlichen Organisationen an der Ausarbeitung und Durchführung staatlicher Beschlüsse und die bewußte sozialistische Staatsdisziplin.

Achtens: Die gesellschaftlichen Organisationen der Werktätigen nehmen aktiv an der Leitung von Gesellschaft, Staat und Wirtschaft teil. Ihre Mitwirkungsrechte sind nicht nur verfassungsrechtlich verbrieft, sondern durch die sozialistischen Macht- und Eigentumsverhältnisse auch tatsächlich gesichert. Hervorstechender Ausdruck dafür ist *die wachsende Einflußnahme der Gewerkschaften als umfassender Klassenorganisation der Arbeiterklasse* bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft (Art. 44 f. Verfassung). Die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften ist Verfassungsgebot für alle Staats- und wirtschaftsleitenden Organe. Die Gewerkschaften haben das Recht der Gesetzesinitiative und der gesellschaftlichen Kontrolle über die gesetzlich garantierten Rechte der Werktätigen.

Eine wichtige Rolle spielt die Nationale Front der DDR, in der die Parteien und Massenorganisationen alle Kräfte des Volkes zum gemeinsamen Handeln für die entwickelte sozialistische Gesellschaft vereinen (Art. 3 Verfassung).

Neuntens: Die Rechtsstellung des Bürgers zeugt vom tiefen Humanismus der sozialistischen Gesellschaft. Der Bürger genießt umfassende Rechte für die allseitige Entfaltung seiner Persönlichkeit und die aktive Teilnahme an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung (Art. 19 ff. Verfassung). Diese Rechte wurzeln in den politischen, ökonomischen, ideologischen und sozial-kulturellen Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft und werden durch den sozialistischen Staat garantiert und geschützt.

Grundrechte und Grundpflichten bilden eine Einheit. Ihre bewußte Verwirklichung ist das gemeinsame Anliegen des Staates und seiner Bürger. Erweiterte Rechte erfordern eine höhere Verantwortung, wie umgekehrt eine größere Verantwortung umfassendere Rechte bedingt.

Zehntens: Die Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit ist verfassungsrechtliche Verpflichtung für alle Staatsorgane, Betriebe und Bürger (Art. 86 ff. Verfassung). Durch die Gewährleistung der Gesetzlichkeit wird das sozialistische Recht als staatliches Leitungsinstrument im Leben verwirklicht und eine stabile Rechtsordnung geschaffen, die jedem Mitglied der Gesellschaft die Überzeugung von ihrer Unverbrüchlichkeit und von der Rechtssicherheit gibt. Die Gesetzlichkeit ist eine unerläßliche Bedingung für die harmonische Gestaltung aller Seiten der sozialistischen Gesellschaft und für die ständige Vertiefung des Vertrauensverhältnisses der Bürger zu ihrem Staat.

1.3. Die marxistisch-leninistische Staatsrechtswissenschaft der DDR

1.3.1. *Die Staatsrechtswissenschaft als Zweig der Staats- und Rechtswissenschaft*

Die Staatsrechtswissenschaft ist ein Zweig der Staats- und Rechtswissenschaft[31], die wiederum eine Disziplin der marxistisch-leninistischen Gesellschaftswissenschaften darstellt. Die allgemeingültigen Wesenszüge der marxistisch-leninistischen Gesellschaftswissenschaften, ihre gesellschaftliche Funktion, ihre Prinzipien und ihre Methodologie gelten folglich auch für die Staatsrechtswissenschaft. Kennzeichnend ist vor allem die Einheit von strenger Wissenschaftlichkeit und offener Parteilichkeit. Jede staatsrechtswissenschaftliche Arbeit in der DDR hat von der Theorie des Marxismus-Leninismus und ihrer schöpferischen, konkret-historischen Anwendung in den Beschlüssen der SED auszugehen. Dabei stützt sich die Staatsrechtswissenschaft auf die Erkenntnisse der marxistisch-leninistischen Staats- und Rechtstheorie, deren Aufgabe es ist, die allgemeinen Gesetze des Entstehens, der Entwicklung, des Wesens, der Struktur und Funktion des Staates und des Rechts zu erforschen.[32]

Die Staatsrechtswissenschaft untersucht die Gesetzmäßigkeiten, die die mit Hilfe des Staatsrechts zu gestaltenden gesellschaftlichen Verhältnisse und Prozesse bestimmen, das Verhältnis von Leitung und Schutz der gesellschaftlichen Ordnung, das System der Leitung des gesellschaftlichen Reproduktionsprozesses, die Stellung der Subjekte von Staatsrechtsverhältnissen, die Methodologie und Methode sowie die Geschichte dieses Wissenschaftsgebiets.

Die Herausbildung der marxistisch-leninistischen Staatsrechtswissenschaft der DDR vollzog sich in einem tiefgreifenden, komplizierten Prozeß, den folgende Komponenten kennzeichneten:

erstens die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei, wodurch die Einheit von wissenschaftlicher Weltanschauung und revolutionärer Praxis zunehmend zur Grundlage der staatsrechtswissenschaftlichen Arbeit wurde;

zweitens die schöpferische Auswertung des reichen Erkenntnis- und Erfahrungsschatzes der sowjetischen Staatsrechtswissenschaft für die marxistisch-leninistische Fundierung von Forschung und Lehre sowie für die Erarbeitung solcher staatsrechtlicher Erkenntnisse, Formen und Methoden, die den konkret-historischen Bedingungen des sozialistischen Aufbaus in unserem Lande entsprechen;

drittens die Überwindung des unheilvollen Erbes bürgerlichen Staats- und Rechtsdenkens und die offensive Zerschlagung imperialistischer sowie rechts- und

31 „Der Teil der Gesellschaftswissenschaften, der die staatlich-rechtliche Organisation der Klassengesellschaft als spezifische Erscheinung erforscht, wird als Staats- und Rechtswissenschaft bezeichnet" (Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie . . ., a. a. O., S. 31).

32 Vgl. a. a. O., S. 14.

„links"-opportunistischer Angriffe gegen die marxistisch-leninistische Staatsrechtswissenschaft der DDR.

Gerade in Überwindung bürgerlicher Rudimente kam es darauf an, die Einheit von Staat und Staatsbürger ständig bewußt zu machen. K. Polak kennzeichnete diesen Prozeß: „Die Grundlage des Staatsrechts kann nicht die Konstituierung von Individualrechten gegenüber dem Staat sein. In der sozialistischen Gesellschaft, in der Staat und Volk, Gesellschaft und Individuum eins geworden sind, kommt für das Staatsrecht alles darauf an, diese Einheit zu entwickeln, die Tätigkeit des Staates zu einer solchen Entfaltung zu bringen, wie sie den Entwicklungsgesetzen des Volkes selbst sowie des Individuums entspricht. Die Wissenschaft muß als ihre Grundlage die Entwicklung der Gesellschaft selbst durch die proletarische Staatsmacht herausarbeiten. Bei der Herausarbeitung dieser Grundsätze tappt der Forscher nicht im dunkeln, diese Grundsätze sind erkannt. Auf ihnen baut unsere staatliche Praxis auf. Durch die Orientierung auf unsere revolutionäre sozialistische Praxis bekommt auch unsere Wissenschaft den festen Boden des Marxismus-Leninismus, der materialistischen Dialektik unter die Füße."[33]

Die Verwurzelung in den objektiven Gesetzmäßigkeiten des Sozialismus, das sorgfältige Beachten der konkret-historischen — objektiven wie subjektiven — Wirkungsbedingungen dieser Gesetze sowie das Verallgemeinern der fortgeschrittensten Praxis in Verwirklichung der Beschlüsse der marxistisch-leninistischen Partei und der Gesetze des Arbeiter-und-Bauern-Staates sind Voraussetzungen für die wachsende gesellschaftliche Wirksamkeit der Staatsrechtswissenschaft.

1.3.2. *Die Aufgaben der Staatsrechtswissenschaft*

Die Staatsrechtswissenschaft der DDR hat die Aufgabe, *die gesellschaftliche Wirksamkeit des geltenden Staatsrechts zu analysieren, positive Erfahrungen bei der Anwendung staatsrechtlicher Normen theoretisch zu verallgemeinern, diese in der Aus- und Weiterbildung zu vermitteln und ihre Durchsetzung in der Staatspraxis zu fördern sowie dem Gesetzgeber begründete Vorschläge für die Weiterentwicklung des Rechtszweiges zu unterbreiten.* Hierzu untersucht die Staatsrechtswissenschaft der DDR die objektive Determiniertheit, die Ursachen und Bedingungen für die Schaffung und Veränderung staatsrechtlicher Normen, deren Wechselbeziehungen zueinander und zu den Normen anderer Rechtszweige.

Im Mittelpunkt der staatsrechtswissenschaftlichen Arbeit steht die Frage, wie die Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus mit Hilfe des Staatsrechts immer vollkommener verwirklicht werden kann. Von den objektiven Gesetzmäßigkeiten ausgehend ist zu untersuchen, ob und inwiefern die staatsrechtlichen Normen den wachsenden Anforderungen an die staatliche Leitung und Planung entsprechen, und sind die erforderlichen Schlußfolgerungen zu erarbeiten.[34]

33 K. Polak, Zur Dialektik in der Staatslehre, Berlin 1963, S. 252.
34 Vgl. IX. Parteitag der SED. Programm . . ., a. a. O., S. 47.

Für die Staatsrechtswissenschaft ist es geboten, den objektiven Erfordernissen der staatlichen Leitung des volkswirtschaftlichen Reproduktionsprozesses unter den Bedingungen der wissenschaftlich-technischen Revolution und deren Vereinigung mit den Vorzügen der sozialistischen Gesellschaftsordnung wachsendes Augenmerk zu widmen. So verflechten sich durch die Vertiefung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung bei gleichzeitiger Zunahme der gesellschaftlichen Kooperation auch die zweiglichen und territorialen Aspekte immer enger. Objektiv wächst sowohl die Verantwortung der Staatsorgane aller Ebenen für die Entwicklung der Volkswirtschaft als auch die der Betriebe für die harmonische Entwicklung der Territorien.

Die Staatsrechtswissenschaft gewinnt vor allem deshalb an Bedeutung, weil die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft die allseitige Entfaltung der Tätigkeit der Volksvertretungen bedingt. Die gewählten Organe der sozialistischen Staatsmacht bringen die Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten – die wirkliche Souveränität des werktätigen Volkes – unmittelbar zum Ausdruck und bilden deshalb die Grundlage des einheitlichen Systems der Staatsorgane; sie verkörpern am vollständigsten den demokratischen Charakter der Staatsmacht. Folglich ist die Erforschung und überzeugende Begründung ihrer historischen Überlegenheit, ihrer Wesenszüge und Entwicklungsrichtungen, ihrer Aufgaben und Arbeitsweise eine zentrale Aufgabe der Staatsrechtswissenschaft. Dazu gehört auch die Mitwirkung an der Ausarbeitung staatsrechtlicher Normen unter Nutzung der fortgeschrittensten Erfahrungen, um die gesellschaftliche Wirksamkeit und Autorität der Volksvertretungen und ihrer Abgeordneten weiter zu erhöhen. Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Frage, wie die Beziehungen der Volksvertretungen zu den Arbeitskollektiven und Wohngemeinschaften auszubauen sind, um die kollektive Weisheit und Kraft der Werktätigen für die staatliche Leitung zu erschließen. Dafür gewinnt die Tätigkeit der Abgeordneten wachsende Bedeutung.[35]

Ein wichtiger Gegenstand der Staatsrechtswissenschaft sind die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger sowie die materiellen, rechtlichen und sonstigen Garantien ihrer Realisierung. Dabei geht es vor allem um die Erforschung der besten Bedingungen, Erfahrungen und Methoden zur umfassenden Wahrnehmung der Grundrechte und Grundpflichten. Damit leistet die Staatsrechtswissenschaft einen wichtigen Beitrag für die Herausbildung sozialistischer Persönlichkeiten und der sozialistischen Lebensweise.[36]

Für die Staatsrechtswissenschaft der DDR gilt in vollem Maße die Feststellung K. Hagers, daß die Auswertung und Anwendung der Erkenntnisse und Erfahrungen der KPdSU bei der gesellschaftlichen Forschung und der Propagierung des Marxismus-Leninismus nicht nur eine internationale Pflicht sind, sondern daß sie auch wesentlich zur Erhöhung des theoretischen Niveaus und der politischen

35 Vgl. G. Egler/G. Schüßler, „Die Vorbereitung und Durchführung der Volkswahlen 1974 – ein weiterer wichtiger Schritt zur Festigung der sozialistischen Staatsmacht", Staat und Recht, 4/1974, S. 533 ff.; G. Riege, „Wahlen und sozialistische Rechtsordnung", Staat und Recht, 4/1974, S. 562 ff.

36 Vgl. G. Riege, Der Bürger im sozialistischen Staat, Berlin 1973.

und weltanschaulichen Wirksamkeit unserer gesellschaftswissenschaftlichen Forschung und Lehre, unserer Agitation und Propaganda beitragen.[37]

In zunehmendem Maße entwickelt sich auch auf dem Gebiet des Staatsrechts die unmittelbare Forschungskooperation mit der Sowjetunion und den anderen Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft zur Lösung gemeinsamer Entwicklungsprobleme. So wird z. B. gemeinsam die außerordentlich bedeutsame Frage untersucht, wie die Lehre von den Sowjets entsprechend den konkret-historischen Erfordernissen der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu verwirklichen ist. Forschungsaufgaben dieser Art orientieren die Staatsrechtswissenschaftler in den sozialistischen Ländern auf die gemeinsame Lösung grundlegender Fragen der politischen Machtausübung Sie entsprechen auch der ureigensten Funktion der marxistisch-leninistischen Staatsrechtswissenschaft, die wie andere Wissenschaftsdisziplinen wissenschaftlichen Vorlauf für politische Entscheidungen zu schaffen hat. Je qualifizierter die Staatsrechtswissenschaft diese Funktion erfüllt und an der Vorbereitung und Ausarbeitung staatsrechtlicher Normen mitwirkt, um so besser kann sie den wachsenden Anforderungen in der Aus- und Weiterbildung gerecht werden. Das ist deshalb so bedeutsam, weil das Niveau der staatsrechtlichen Lehre eine große Rolle bei der staatsbürgerlichen Bildung und Erziehung spielt.

Der Staatsrechtswissenschaft obliegt eine große Verantwortung für die sozialistische Rechtspropaganda und Rechtserziehung. Die überzeugende Begründung und Erläuterung der Verfassung und anderer staatsrechtlicher Normativakte sind unentbehrlich für die Stärkung des Staats- und Rechtsbewußtseins der Bürger sowie für die immer bewußtere Wahrnehmung des Grundrechts auf Mitwirkung an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung.

Die wissenschaftliche Arbeit auf dem Gebiet des Staatsrechts schließt die Auseinandersetzung mit imperialistischen und opportunistischen Staatsrechtstheorien und mit der imperialistischen Staatspraxis ein, die darauf abzielen, die bürgerliche Gesellschaft zu erhalten und zu verteidigen sowie den Sozialismus zu verunglimpfen. Die Fragen des Staates, des Rechts, der Demokratie, der Stellung des Menschen in der Gesellschaft gewinnen in der weltweiten ideologischen Auseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus wachsende Bedeutung. Es ist Anliegen der Staatsrechtswissenschaft der DDR, ihren Beitrag für die ideologische Offensive des Marxismus-Leninismus und des realen Sozialismus zu erhöhen.

37 Vgl. K. Hager, „Aufgaben der Gesellschaftswissenschaften", Einheit, 2/1975, S. 142.

Kapitel 2
Die Deutsche Demokratische Republik – ein souveräner sozialistischer Staat

2.1. Die Herausbildung der sozialistischen Staatsmacht

2.1.1. *Die Gründung der DDR als Verwirklichung der historischen Mission der Arbeiterklasse — die allseitige Unterstützung durch die UdSSR*

2.1.1.1. Die Notwendigkeit der revolutionären Umgestaltung

Die Deutsche Demokratische Republik, deren Herausbildung und Entwicklung sich im untrennbaren Zusammenhang mit dem revolutionären Weltprozeß und als Bestandteil des sozialistischen Weltsystems vollzog, ist das folgerichtige und notwendige Ergebnis der Klassenkämpfe in der deutschen Geschichte, insbesondere des Kampfes der Arbeiterklasse unter Führung ihrer revolutionären Partei. Sie ist entstanden als die politische Macht dieser Klasse.

Das Proletariat unterscheidet sich dadurch von allen anderen Klassen, daß sein Kampf zur Verwirklichung der eigenen Ziele auch zur sozialen und politischen Befreiung aller Werktätigen führt. Indem die Arbeiterklasse mit Hilfe ihres Staates die Grundlagen der Klassenantagonismen, jegliche Form von Ausbeutung, Erniedrigung und Unterdrückung überhaupt beseitigt und eine Gesellschaft auf neuen politischen, sozialökonomischen und geistig-ideellen Grundlagen schafft, macht sie sich und ihren Staat zum legitimen Erben und Vollstrecker alles historisch Fortschrittlichen.

Im Manifest der Kommunistischen Partei begründeten Marx und Engels, daß der Klassenkampf des sich seiner gesellschaftlichen Lage und geschichtlichen Funktion bewußt gewordenen Proletariats mit Notwendigkeit die alte bürgerliche Gesellschaft mit ihren Klassen und Klassengegensätzen überwindet und an ihre Stelle eine Assoziation treten läßt, „worin die freie Entwicklung eines jeden die Bedingung für die freie Entwicklung aller ist". Zugleich formulierten sie die hauptsächlichen Bedingungen, unter denen dies erreicht werden kann, nämlich die „Erhebung des Proletariats zur herrschenden Klasse", das seine politische Herrschaft dazu nutzt, „der Bourgeoisie nach und nach alles Kapital zu entreißen, alle Produktionsinstrumente in den Händen des Staates, d. h. des als herrschende Klasse organisierten Proletariats zu zentralisieren und die Masse der Produktionskräfte möglichst rasch zu vermehren".[1] Dieses Ziel nahm in der DDR reale Gestalt an.

Unter den Bedingungen des Imperialismus, insbesondere seiner faschistischen Periode, hatten sich alle Widersprüche der kapitalistischen Gesellschaft auf das äußerste zugespitzt. Das faschistische Regime bedeutete die Negation jeglicher demokratischen Rechte und Freiheiten für die Werktätigen. Die Repressivgewalt der Staatsmaschinerie war in brutalster Weise gegen alle progressiven Kräfte gerichtet. Damit ging die besondere Aggressivität des deutschen Imperialismus

1 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, Berlin 1972, S. 481.

nach außen einher. Er trat die Souveränität anderer Staaten mit Füßen und ging daran, andere Völker auszurotten und zu versklaven. Am deutschen Faschismus bewahrheitete sich erneut die Erkenntnis, daß dort keine Freiheit herrschen kann, wo andere Völker unterdrückt werden.[2] Die aus den inneren Bedingungen unerläßlich gewordene Überwindung des Imperialismus war deshalb auch im internationalen Interesse dringend geboten.

Gestützt auf die Leninsche Lehre vom Imperialismus und von der revolutionären antiimperialistischen Strategie und Taktik, hatte die KPD schon in den Jahren des Faschismus ihre strategische Konzeption entwickelt. Sie wertete dabei die von der internationalen kommunistischen Bewegung gemeinsam erarbeiteten Erkenntnisse über Inhalt, Ziel und Formen des antiimperialistischen Kampfes aus, wie sie besonders in den Beschlüssen des VII. Weltkongresses der Kommunistischen Internationale ihren Niederschlag fanden. Auf ihren Reichskonferenzen von Brüssel und Bern beschloß die KPD die grundlegenden Aufgaben zum Sturz des Hitlerfaschismus und zum Aufbau einer antiimperialistischen demokratischen Republik.[3] Die Möglichkeit, diese Aufgaben zu lösen, war mit dem Sieg der Anti-Hitler-Koalition über den Faschismus, vor allem dank dem kriegsentscheidenden Einsatz der materiellen, personellen und moralischen Potenzen und dank der internationalistischen Politik der Sowjetunion, gegeben. Die Befreiungstat der Sowjetmacht setzte die antifaschistisch-demokratischen Kräfte frei, deren bewußteste Vertreter bereits einen aufopferungsvollen Kampf gegen das faschistische Regime geführt hatten, und eröffnete ihnen den Weg zur revolutionären Umgestaltung der Gesellschaft. *Die Befreiung durch die Sowjetmacht und die allseitige Hilfe und Unterstützung, die sie den demokratischen Kräften im folgenden gewährte, waren eine entscheidende Voraussetzung für die Gründung der Arbeiter-und-Bauern-Macht.* „So war unser Kampf für eine neue Gesellschaftsordnung von Anbeginn fest mit der weltumspannenden revolutionären Entwicklung verflochten, die von der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution eingeleitet wurde und mit dem Sieg der Sowjetunion

2 Diesen spezifischen Zusammenhang von Innen- und Außenpolitik arbeiteten Marx und Engels am Gegenstand der Polendebatte heraus. Sie stellten fest: „Solange wir also Polen unterdrücken helfen, solange wir einen Teil von Polen an Deutschland schmieden, solange bleiben wir an Rußland und die russische Politik geschmiedet, solange können wir den patriarchalisch-feudalen Absolutismus bei uns selbst nicht gründlich brechen. Die Herstellung eines demokratischen Polens ist die erste Bedingung der Herstellung eines demokratischen Deutschlands" (K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 5, Berlin 1964, S. 333).

3 Besondere Bedeutung besaßen dafür die Werke W. I. Lenins „Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus", in: W. I. Lenin, Werke, Bd. 22, Berlin 1960 und „Zwei Taktiken der Sozialdemokratie in der demokratischen Revolution", in: Werke, Bd. 9, Berlin 1957. Aus ihnen ergaben sich wertvolle Schlüsse vor allem für das Verhältnis von demokratischer und sozialistischer Revolution, die Hegemonie der Arbeiterklasse bereits in der demokratischen Etappe und die Bündnispolitik. Vgl. ferner Referat und Schlußbemerkung W. Piecks auf der Brüsseler Konferenz der KPD vom Oktober 1935 sowie das Referat W. Piecks auf der Berner Konferenz der KPD von 1939, in: W. Pieck, Gesammelte Reden und Schriften, Bd. V, Berlin 1972, S. 167–283, S. 569–603.

im Großen Vaterländischen Krieg einen machtvollen Aufschwung, eine neue, höhere Stufe erreichte."[4]

Im Ergebnis dieses Sieges bildete sich das sozialistische Weltsystem heraus, als dessen integraler Bestandteil sich die DDR entwickelte. Die Einheitlichkeit in den politischen und ökonomischen Grundlagen, dem Klassenwesen und der marxistisch-leninistischen Weltanschauung, die für alle sozialistischen Staaten charakteristisch ist, fand in dem sich ständig festigenden Bündnis mit den anderen Ländern des Sozialismus Ausdruck. Dieses Bündnis wurde auf der Basis gleicher gesellschaftlicher Gesetzmäßigkeiten zu einem elementaren Entwicklungsfaktor der DDR, der mit dem Aufbau der Arbeiter-und-Bauern-Macht zu wirken begann. So folgte der unverzüglichen Anerkennung der DDR nach ihrer Gründung durch die Bruderstaaten die Gestaltung der Zusammenarbeit auf den verschiedenen Gebieten des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens. Das Voranschreiten in den anderen sozialistischen Ländern schuf günstige äußere Entwicklungsbedingungen für die DDR. Die internationale Wirkungssphäre der DDR wurde durch die aktive Solidarität der sozialistischen Staaten stark erweitert. Die DDR trug ihrerseits als Mitglied der sozialistischen Staatengemeinschaft zur Festigung und Stärkung des sozialistischen Weltsystems und zu dessen wachsender internationaler Ausstrahlung bei.

Die Zerschlagung des Faschismus, die in der bedingungslosen Kapitulation ihren Ausdruck fand, belegte, daß die Politik der imperialistischen Bourgeoisie gescheitert war und daß diese Klassenkräfte dem Volke keine Perspektive bieten konnten. *Der Herrschaftsapparat der deutschen Monopolbourgeoisie war weitestgehend zerschlagen bzw. funktionsunfähig. Folglich konnte weder in funktioneller noch in strukturell-organisatorischer Hinsicht von einer imperialistischen deutschen Staatlichkeit die Rede sein. Das Deutsche Reich als staatlicher Herrschaftsmechanismus der imperialistischen Bourgeoisie war untergegangen. Es gibt folglich auch keine Fortexistenz des Deutchen Reiches als Rechtssubjekt.*

Ebenso wie das Entstehen eines Staates ist auch sein Untergang von der realen Bewegung der gesellschaftlichen Kräfte abhängig. Die rechtliche Beurteilung muß daran anknüpfen und sie zu ihrem Ausgangspunkt nehmen. Der Staat als das Machtinstrument einer Klasse ist in seiner Rechtssubjektivität mit diesem sozialen Prozeß untrennbar verbunden. Wenn also der reale geschichtliche Verlauf 1945 zur Zerschlagung des politischen Herrschaftsmechanismus der deutschen imperialistischen Bourgeoisie führte und die politische Organisationsform der imperialistischen Gesellschaft zerbrochen war, bedeutete das tatsächlich und rechtlich den Untergang des Deutschen Reiches. Alle Versuche der imperialistischen Kräfte und ihrer Apologeten, die totale Zerschlagung der faschistisch-imperialistischen Macht auf die Beseitigung einer Regierung innerhalb eines fortexistierenden Rechtssubjektes Deutsches Reich zu reduzieren, sind gleichermaßen wirklichkeitsfremd wie rechtlich unhaltbar. Die These, das Niederwerfen des Faschismus habe den bestehenden Staat lediglich vorübergehend funktionsunfähig gemacht, ohne ihn in seiner Existenz anzutasten, zeugt vom Streben imperialistischer Kreise, über die Behauptung einer staatlichen Kontinuität in den Grenzen des Deutschen Reiches von 1937 ihren

4 E. Honecker, „Auf sicherem Kurs", Neues Deutschland vom 23.3.1976, S. 3.

verlorengegangenen Herrschaftsbereich wiederzuerlangen. Auf diesen Standpunkt haben sich alle bisherigen Regierungen der BRD gestellt, und das Bundesverfassungsgericht ist in seiner Rechtsprechung bemüht, ihn zu zementieren und mit juristischen Argumenten zu stützen.[5]

Das Lebensbedürfnis der Werktätigen verlangte, Imperialismus, Faschismus und Militarismus zu überwinden und eine neue Staatlichkeit zu errichten. Dies war ein Gebot des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes und entsprach den Beschlüssen der Anti-Hitler-Koalition. Der zu schaffende deutsche Staat mußte nicht nur hinsichtlich seiner Form, sondern vor allem auch in bezug auf seinen sozialen Inhalt, seinen Klassencharakter, neu sein, d. h., er konnte nur im Ergebnis und zugleich als Instrument einer tiefgreifenden revolutionären Umwälzung entstehen.

2.1.1.2. Das Programm der revolutionären Umgestaltung

Mit ihrem historischen Aufruf vom 11. 6. 1945 stellte die KPD die unmittelbare Aufgabe, den deutschen Imperialismus zu überwinden und eine antifaschistisch-demokratische Ordnung zu errichten,[6] mit der die Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus eingeleitet werden sollte. Damit entwickelte die KPD zugleich das Programm des Aufbaus einer neuen Staatlichkeit, in der die Arbeiterklasse die Führung ausübt und die sich auf ein breites antifaschistisch-demokratisches Bündnis stützt.[7] Das von der KPD in ihrem Aufruf als unerläßlich begründete antifaschistisch-demokratische Regime, die Schaffung einer „parlamentarisch-demokratischen Republik mit allen demokratischen Rechten und Freiheiten für das Volk", bedeutete, im Inhalt *eine revolutionär-demokratische Diktatur der Arbeiter und Bauern zu errichten.* Darin fand die Erkenntnis Ausdruck, daß die Hauptfrage jeder Revolution die Frage der Macht ist und die Bildung neuer Staatsorgane eine entscheidende Voraussetzung für die demokratischen Umgestaltungen darstellt.

5 Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Grundlagenvertrag zwischen der DDR und der BRD wird in bewußter Negation der Realitäten ausgesagt: „Das Grundgesetz – nicht nur eine These der Völkerrechtslehre und der Staatsrechtslehre! – geht davon aus, daß das Deutsche Reich den Zusammenbruch 1945 überdauert hat . . . Das Deutsche Reich existiert fort . . . besitzt nach wie vor Rechtsfähigkeit, ist allerdings als Gesamtstaat mangels Organisation, insbesondere mangels institutionalisierter Organe, selbst nicht handlungsfähig" (zitiert nach: Deutsches Verwaltungsblatt, 18/1973, S. 686). Der wiedergegebene Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts ist das weitgehend unveränderte Credo der bürgerlichen Staatslehre. Schon auf ihrer ersten Zusammenkunft nach dem Kriege erklärte im April 1947 die „Tagung der deutschen Völkerrechtler" in einer Entschließung: „Das Deutsche Reich ist auch nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht und der Besetzung ein Staat mit eigenen Staatsangehörigen und ein Rechtssubjekt im Sinne des allgemeinen Völkerrechts geblieben."

6 Vgl. Dokumente und Materialien zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Reihe III, Bd. 1, Berlin 1969, S. 18.

7 Eingehende Darstellungen der Entwicklung von Staat und Recht auf dem Gebiet der DDR enthalten insbesondere: K.-H. Schöneburg, Staat und Recht in der Geschichte der DDR, Berlin 1973 und St. Doernberg, Kurze Geschichte der DDR, Berlin 1969.

Das Programm der KPD wurde zum Leitfaden direkter revolutionärer Aktionen. An ihm orientierten sich alle antifaschistisch-demokratischen Kräfte, weil es das Ziel echter Souveränität des Volkes begründete und den Weg wies, diese zu erkämpfen. Seine Forderungen stimmten mit den Beschlüssen der Anti-Hitler-Koalition überein. Die Ziele der Alliierten wurden auf der Krim-Konferenz vom Februar 1945 dank dem Einfluß der Sowjetunion definiert und im Potsdamer Abkommen ausdrücklich bekräftigt: „Das Ziel dieser Übereinkunft bildet die Durchführung der Krim-Deklaration über Deutschland. Der deutsche Militarismus und Nazismus werden ausgerottet, und die Alliierten treffen nach gegenseitiger Vereinbarung in der Gegenwart und in der Zukunft auch andere Maßnahmen, die notwendig sind, damit Deutschland niemals mehr seine Nachbarn oder die Erhaltung des Friedens in der ganzen Welt bedrohen kann."[8] Alle auf Deutschland bezogenen alliierten Festlegungen nach dem zweiten Weltkrieg verstehen sich im Hinblick auf diese Ziele. Das gilt auch für die Erklärung der Alliierten vom 5. 6. 1945,[9] die den Besatzungsmechanismus und die Befugnisse der Besatzungsmächte und -behörden regelte, darunter die Übernahme der obersten Regierungsgewalt.

Die Krim-Deklaration, das Potsdamer Abkommen und die mit ihnen inhaltlich verknüpften anderen Beschlüsse der Anti-Hitler-Koalition bedeuteten eine Konkretisierung und Weiterentwicklung der allgemeinen Normen des Vökerrechts sowie deren Anwendung auf Deutschland. Ihre Verbindlichkeit geht aus Art. 107 der Charta der Vereinten Nationen[10] eindeutig hervor.

Entsprechend dem internationalistischen Wesen ihrer Gesamtpolitik und getreu ihren Verpflichtungen als alliierte Hauptsiegermacht leistete die Sowjetunion den deutschen Antifaschisten eine unschätzbare politische und materielle Hilfe bei der Lösung der herangereiften Aufgaben. Ihre militärische Präsenz bedeutete zugleich einen wirksamen Schutz gegen Versuche, das Werk der gesellschaftlichen Umgestaltung aufzuhalten und rückgängig zu machen.

Die Chance des Neubeginns konnte nur wahrgenommen werden, indem die Frage nach der *Volkssouveränität* im Marxschen Sinne beantwortet wurde, nämlich als *tatsächliche politisch-ökonomische Herrschaft jener gesellschaftlichen Kräfte, die fähig sind, die Aufgaben der betreffenden revolutionären Etappe zu lösen.*[11] Das waren unter den gegebenen Verhältnissen breite Schichten des Volkes, die objektiv ein Interesse an einer antifaschistisch-demokratischen Ordnung hatten. Davon ging die Partei der Arbeiterklasse in ihrer Bündnispolitik aus und schuf systematisch die subjektiven Bedingungen für eine breite antifaschistisch-demokratische Front, an deren Spitze von Anbeginn die Arbeiterklasse stand.

Die revolutionären Kräfte faßten die Demokratie, die Souveränität des Volkes, als Inhalt und Form antifaschistisch-demokratischer Machtausübung auf. Deshalb

8 Völkerrecht, Dokumente, Teil 1, Berlin 1973, S. 203.

9 Vgl. „Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands . . . (Berliner Erklärung) vom 5. 6. 1945", in: Völkerrecht, Dokumente, Teil 1, a. a. O., S. 133.

10 Vgl. a. a. O., S. 176 f.

11 Vgl. insbes. die Marxsche Behandlung des Problems der Volkssouveränität in „Kritik des Gothaer Programms", in: K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 19, Berlin 1962, S. 27, 29.

wandten sie sich entschieden gegen alle Versuche, die Demokratie auf eine formelle, nur juristische Seite, auf die Statuierung von Rechten für das Volk zu reduzieren. Sie gewannen die Einsicht, daß es auf die Begründung solcher gesellschaftlicher Verhältnisse ankam, unter denen die Souveränität des Volkes tatsächlich ausgeübt werden konnte.

2.1.1.3. Die Formierung der politischen Kräfte

Eine wichtige Voraussetzung für die antifaschistisch-demokratische Umwälzung war die Zulassung demokratischer politischer Parteien und freier Gewerkschaften auf Grund des Befehls Nr. 2 des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) vom 10. 6. 1945.[12] Damit wurde die Möglichkeit gegeben, daß sich die antifaschistisch-demokratischen Kräfte in politischen Organisationen formieren konnten. KPD und SPD nahmen unverzüglich ihre Arbeit auf. Der Mitte Juni 1945 gegründete Freie Deutsche Gewerkschaftsbund war aus dem Ringen um eine einheitliche Gewerkschaftsorganisation hervorgegangen und bildete eine wichtige Basis für die politische Einheit der Arbeiterklasse. Am 26. 6. 1945 wurde die CDU und am 5. 7. 1945 die LDPD gegründet. Aus der demokratischen Bewegung entstanden weitere politische Organisationen, die es großen Kreisen der werktätigen Bevölkerung ermöglichten, sich bewußt in das antifaschistisch-demokratische Kampfbündnis einzuordnen und an der gesellschaftlichen Umgestaltung teilzunehmen. Zu ihnen gehörte die FDJ, die am 7. 3. 1946 als einheitlicher Jugendverband gegründet wurde, sowie der DFD, dessen Gründung am 8. 3. 1947 erfolgte.

Für die Kraft der antifaschistisch-demokratischen Aktion war es überaus bedeutsam, daß sich der Zentralausschuß der SPD in seinem Aufruf vom 15. 6. 1945 ebenfalls für eine antifaschistisch-demokratische Republik aussprach und den Aufruf der KPD vom 11. 6. 1945 unterstützte. Der Übereinstimmung dieser grundlegenden Dokumente entsprach die eingeleitete Zusammenarbeit von Kommunisten und Sozialdemokraten, die durch ein Aktionsabkommen vom 19. 6. 1945 starke Impulse erhielt. Im gemeinsamen antifaschistisch-demokratischen Kampf wurden die Aktionseinheit der Arbeiterklasse geschmiedet und die Voraussetzungen für die Bildung einer einheitlichen marxistisch-leninistischen Partei geschaffen.

Die Gründung dieser Partei erfolgte durch den Zusammenschluß von KPD und SPD zur Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands auf dem Vereinigungsparteitag am 21. und 22. 4. 1946. Damit wurde die wichtigste Lehre aus den revolutionären Kämpfen der deutschen Arbeiterbewegung gezogen und das Kraftzentrum geschaffen, das seitdem der Entwicklung der Gesellschafts- und Staatsordnung auf dem Gebiet der DDR Ziel und Richtung gibt. Durch die SED sichert die Arbeiterklasse ihre Hegemonie. Die ständige Vervollkommnung der Führungsrolle der Partei der Arbeiterklasse prägte auch die Herausbildung und Entwicklung einer neuen Staatsmacht und ihres Rechts. Die Geschichte des Staatsrechts der DDR ist vom Wirken der SED nicht zu trennen. Unter ihrer Führung wurde das Staatsrecht geschaffen und systematisch entsprechend den gesellschaftlichen Erfordernissen ausgebaut.

12 Vgl. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, Berlin 1968, S. 54 f.

Das entschlossene Zusammengehen der Kommunistischen Partei und der Sozialdemokratischen Partei bildete das Fundament, auf dem der am 14. 7. 1945 gegründete Block der antifaschistisch-demokratischen Parteien wirksam werden konnte. *Der tragende Gedanke des Blocks bestand darin, unbeschadet differenzierter politischer Standpunkte und Ziele die gemeinsame Verantwortung der politisch organisierten gesellschaftlichen Kräfte für die antifaschistisch-demokratische Umwälzung zur Geltung zu bringen.* Die Tradition des antifaschistischen Bündnisses, wie es im Widerstandskampf gegen den Faschismus zum Ausdruck kam, wurde damit auf neuer Stufe weitergeführt.

Für die Entwicklung des politischen Lebens war auch die Tatsache wichtig, daß alle faschistischen Organisationen verboten und aufgelöst und jegliche Form ihrer Neubildung untersagt wurden.[13] Die alliierten Beschlüsse forderten die Bestrafung aller Personen, die sich Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder den Frieden schuldig gemacht hatten.[14] Die Nazis wurden aus Ämtern und verantwortlichen Stellungen entfernt. Ihre Plätze nahmen bewährte Antifaschisten und Werktätige ein, die bereit waren, sich mit ganzer Kraft für den demokratischen Neuaufbau einzusetzen. An diesen Maßnahmen zeigte sich die Übereinstimmung der Interessen der demokratischen Kräfte des deutschen Volkes mit den Zielen der Anti-Hitler-Koalition.

Eine neue Staatsmacht konnte nur erfolgreich errichtet werden, wenn sie auf qualitativ veränderten gesellschaftlichen Fundamenten beruhte. Deshalb bildeten die Schaffung antifaschistisch-demokratischer Staatsorgane, die Enteignung der Monopole, Kriegsverbrecher und Naziaktivisten, die Bodenreform und die weiteren Maßnahmen der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung eine Einheit.

2.1.1.4. Die revolutionäre Veränderung der Eigentumsstruktur in Industrie und Landwirtschaft

Der Aufbau einer neuen Wirtschaftsordnung begann damit, daß Arbeiter — an ihrer Spitze bewußte Kommunisten und Sozialdemokraten sowie auch viele parteilose Aktivisten — die Trümmer beseitigten, die Produktion wieder in Gang brachten, auf die Produktion bestimmend einwirkten und die Wirtschaftstätigkeit kontrollierten. Ihr Handeln war darauf gerichtet, die Monopole als die ökonomische Grundlage des Faschismus und Militarismus zu überwinden. Diese Bestrebungen wurden durch bedeutende Entscheidungen der sowjetischen Organe unterstützt, die unerläßliche juristische Grundlagen für die Entmachtung der Monopole und die Begründung des Volkseigentums schufen. Das gilt insbesondere für den Befehl Nr. 124 des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration vom 30. 10. 1945. Er verfügte die Beschlagnahme des Eigentums des faschistischen Staates, faschistischer Organisationen einschließlich militärischer Behörden und Naziaktivisten. Bereits einen Tag später wurde durch Befehl Nr. 126 das gesamte Vermögen der NSDAP konfisziert. Durch Befehl Nr. 154/181 vom 21. 5. 1946 wurde das kon-

13 Vgl. Gesetz des Kontrollrates Nr. 2 vom 10. 10. 1945.
14 Vgl. Gesetz des Kontrollrates Nr. 10 vom 20. 10. 1945.

fiszierte und sequestrierte Gut den deutschen Selbstverwaltungsorganen in Besitz gegeben.

Von großer Bedeutung für die konsequente Liquidierung der ökonomischen Grundlagen imperialistischer Aggressionspolitik war das durch Volksentscheid in Sachsen angenommene Gesetz über die Überführung der Betriebe von Kriegs- und Naziverbrechern in das Eigentum des Volkes vom 30. 6. 1946. Um seine Verabschiedung entbrannte ein heftiger Kampf. Innere und ausländische reaktionäre Kräfte versuchten mit allen Mitteln, den Volksentscheid und die Enteignung zu verhindern. Im Kampf um das Enteignungsgesetz erwies sich die Kraft der Arbeiterklasse und ihrer Partei. Die neuen Machtorgane bestanden eine wichtige Bewährungsprobe. Artikel 1 des Gesetzes bestimmte: „Das ganze Vermögen der Nazipartei und ihrer Gliederungen und die Betriebe und Unternehmen der Kriegsverbrecher, Führer und aktiven Verfechter der Nazipartei und des Nazistaates, wie auch die Betriebe und Unternehmen, die aktiv den Kriegsverbrechern gedient haben und die der Landesverwaltung Sachsen übergeben wurden, werden als enteignet erklärt und in das Eigentum des Volkes übergeführt." Das positive Ergebnis des Volksentscheides[15] hatte große Auswirkungen auf die weitere Veränderung der ökonomischen Machtverhältnisse in der sowjetischen Besatzungszone. Entsprechend dieser von der Arbeiterklasse Sachsens getragenen Aktivität wurden überall die Enteignung der genannten Kategorien fortgeführt und das Volkseigentum begründet. Das betraf bis zum Sommer 1948 3 843 Betriebe aktiver Nazis und Kriegsverbrecher. Dieses in erbitterten Auseinandersetzungen erzielte Ergebnis wurde durch den SMAD-Befehl Nr. 64 vom 17. 4. 1948[16] bestätigt. Für das neu begründete Volkseigentum wurde der Grundsatz der Unantastbarkeit festgelegt. Damit stand fest: *Auf dem Boden der sowjetischen Besatzungszone war der Imperialismus ökonomisch vollständig liquidiert. Die Arbeiterklasse hatte sich die bestimmenden Positionen in der Wirtschaft errungen. Zugleich waren mit dem Volkseigentum die Grundlagen für neue, ausbeutungsfreie Produktionsverhältnisse und reale demokratische Rechte des Volkes geschaffen und der Weg zum Sozialismus eröffnet worden.*

Auch auf dem Lande war eine revolutionäre Umgestaltung der sozialökonomischen Struktur dringend geboten. Sie wurde mit der *demokratischen Bodenreform* vollzogen. Die Forderung der KPD, das Land denen zu geben, die es bearbeiten, und dadurch Junkertum und Großgrundbesitz als traditionelle Repräsentanten der Reaktion zu überwinden, traf sich mit den Hoffnungen und Forderungen der Landarbeiter, werktätigen Bauern und Umsiedler. Gegen den Widerstand hauptsächlich der Reaktion auf dem Lande und rechter Kräfte in der CDU und LDPD wurden mit Unterstützung der Arbeiterklasse und der demokratischen Ver-

15 Am Volksentscheid hatten sich mehr als 94 % der stimmberechtigten Bürger beteiligt. Von ihnen stimmten 77,7 % für die Annahme des Gesetzes. Ähnliche Aktionen der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten, die ökonomischen Grundlagen des Imperialismus zu vernichten, gab es auch in den westlichen Besatzungszonen. Ihr Erfolg wurde im Zusammenspiel von imperialistischen Besatzungsmächten, Monopolen und ihren politischen Organisationen sowie rechtssozialdemokratischen Führern vereitelt.

16 Vgl. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, a. a. O., S. 620 f.

waltungsorgane die Junker und Großgrundbesitzer entschädigungslos enteignet.[17] Landarbeiter, landlose und landarme Bauern und Umsiedler erhielten das Land als Eigentum.

Die entscheidende Orientierung für die revolutionäre Veränderung auf dem Lande hatte die KPD mit ihrem Aufruf „Demokratische Bodenreform" vom 8. 9. 1945 gegeben. Die gesetzlichen Grundlagen bildeten Verordnungen der Landes- und Provinzialverwaltungen. Modellcharakter trug die Verordnung der Verwaltung der Provinz Sachsen vom 3. 9. 1945.[18] Darin wurden die Enteignung des gesamten landwirtschaftlichen Grundbesitzes der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten sowie des feudal-junkerlichen Bodens und Großgrundbesitzes über 100 ha festgelegt und die Bildung neuer bzw. die Erweiterung bestehender kleiner Bauernhöfe in der Größenordnung von etwa 5 ha vorgesehen. 7 160 Großgrundbesitzer und 4 537 aktive Faschisten und Kriegsverbrecher wurden enteignet. Nahezu 120 000 Landarbeiter und mehr als 90 000 Umsiedlerfamilien erhielten Land für eigene Wirtschaften. Über 125 000 landarme Bauern konnten ihre Wirtschaft erweitern. Charakteristisch für den Umwälzungsprozeß war eine hohe Aktivität und Verantwortung der Bauern, die als Mitglieder von Bodenreformkommissionen die notwendigen Entscheidungen trafen. In diesen Kommissionen waren 52 292 Arbeiter und Bauern tätig, die ihr Mandat auf allgemeinen Versammlungen der Landarbeiter, landarmen Bauern und Umsiedler erhalten hatten. Die Bodenreformkommissionen trugen den Charakter revolutionärer Machtorgane. Der Entwicklung neuer Beziehungen auf dem Lande dienten auch die geschaffenen Ausleihstationen für landwirtschaftliche Maschinen und die Komitees der gegenseitigen Bauernhilfe. *Die demokratische Bodenreform war eine entscheidende Grundlage für ein stabiles Bündnis von Arbeiterklasse und werktätiger Bauernschaft. Sie verankerte die Volksmacht auf dem Lande.*

2.1.1.5. Die Bildungs- und Schulreform

Mit der revolutionären Veränderung der Eigentumsstruktur in Industrie und Landwirtschaft gingen qualitative Veränderungen in allen anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens einher. Der Bildungs- und Schulreform kam dabei ein hervorragender Platz zu. Volkslehrer wurden rasch herangebildet und eingesetzt, und die Bildungs- und Erziehungsziele der Schule wurden neu bestimmt. Das bürgerliche Bildungsprivileg wurde gebrochen und der Aufbau der demokratischen Einheitsschule in Angriff genommen. Zugleich ging es um demokratische Prinzipien der Leitung des Schulwesens bei aktiver Einbeziehung der Werktätigen. Gesetze zur Demokratisierung der Schule, die in den Monaten Mai und Juni 1946 in allen Ländern und Provinzen der sowjetischen Besatzungszone in weitgehender inhaltlicher Übereinstimmung beschlossen wurden, dienten der Förderung dieses Prozesses.[19]

17 Vgl. Zur reaktionären Haltung der damaligen führenden CDU-Politiker Hermes und Schreiber: St. Doernberg, a. a. O., S. 64 f.
18 Vgl. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, a. a. O., S. 132 f.
19 Vgl. a. a. O., S. 274 ff.

Im gesamten Bereich der Bildung und Kultur mußten die reaktionären Bildungs- und Erziehungsinhalte, insbesondere die Nachwirkungen der faschistischen Rassentheorie, jegliche Formen aggressiver militaristischer Denkweise und andere imperialistische Ideologien überwunden werden. Das geistig-kulturelle Leben war auf der Grundlage der Demokratie und des Humanismus neu zu gestalten. Dazu mußte die wissenschaftliche Weltanschauung der Arbeiterklasse, der Marxismus-Leninismus, auch in die Tätigkeit der Bildungs-, Erziehungs- und Kultureinrichtungen Eingang finden.

2.1.1.6. Der Aufbau eines neuen Staatsapparates

Von ausschlaggebender Bedeutung für die revolutionäre Umgestaltung des gesamten gesellschaftlichen und politischen Lebens und die Sicherung der dabei erreichten Ergebnisse war der Aufbau eines seinem Typ nach neuen Staatsapparates.[20] Dieser Aufbau erfolgte bei gleichzeitiger Zerschlagung der Reste des alten faschistischen und imperialistischen Herrschaftsmechanismus. Das bedeutete vor allem, Angehörigen der Arbeiterklasse und anderen Werktätigen die Verantwortung für die Leitung des Neuaufbaus zu übertragen. Bewährte Vertreter der revolutionären Arbeiterbewegung und des antifaschistischen Kampfes nahmen die entscheidenden Funktionen in den staatlichen Organen ein. Viele Arbeiter wurden gewonnen, in staatlichen Organen tätig zu sein und durch ihre politische Haltung und ihren Arbeitsstil die neue Volksmacht zur Wirkung zu bringen. Das galt für die Verwaltungsorgane ebenso wie für Polizei, Gerichte und Staatsanwaltschaft.

Durch die *Justizreform* wurde eine im Dienste des Volkes und des gesellschaftlichen Fortschritts stehende Rechtspflege geschaffen. Bewährte Antifaschisten wurden als Volksrichter bzw. Volksstaatsanwalt eingesetzt. In Übereinstimmung mit dem SMAD-Befehl Nr. 49 vom 4. 9. 1945[21] wurden alle Nazis aus dem Justizapparat entfernt. Das betraf den größten Teil der Justizangestellten, denn allein mehr als 80 Prozent der Richter gehörten der NSDAP oder ihren Gliederungen an.

Der Aufbau der antifaschistisch-demokratischen Staatsorgane erfolgte im wesentlichen von unten nach oben. Das entsprach der realen Situation, wie sie nach der Zerschlagung des Faschismus bestand. Zuerst kam es zur Bildung von Verwaltungsorganen in den Dörfern, Städten und Kreisen. Danach wurden Landes- bzw. Provinzialverwaltungen geschaffen. Ihre Zusammensetzung spiegelte die Breite des von der Arbeiterklasse geführten antifaschistisch-demokratischen Bündnisses wider. Durch den SMAD-Befehl Nr. 110[22] vom 22. 10. 1945 erhielten diese Organe das Recht, Gesetze und Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, um dadurch wirksamer die Aufgaben der antifaschistisch-demokratischen Umgestaltung lösen zu können.

20 Eine zusammenfassende Darstellung über die Staatsfrage in der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung, die führende Rolle der SED beim Aufbau neuer Machtorgane und den Prozeß der Herausbildung dieser Organe selbst gibt H. Fiedler, SED und Staatsmacht, Berlin 1974.

21 Vgl. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, a. a. O., S. 142 f.

22 Vgl. a. a. O., S. 183 f.

Sowohl im Sinne der Beschlüsse der Alliierten über ein einheitliches Vorgehen in Deutschland als auch auf Grund der praktischen Erfordernisse zur Lösung der vielfältigen, komplizierten Probleme des Neubeginns war es geboten, innerhalb der sowjetischen Besatzungszone ein koordiniertes, inhaltlich gleichgerichtetes Handeln der staatlichen Organe aller Länder und Provinzen zu gewährleisten. Aus diesem Grunde wurden mit dem SMAD-Befehl Nr. 17 vom 27. 7. 1945[23] für 11 wichtige Sachbereiche *Zentralverwaltungen* mit Sitz in Berlin gebildet. Sie hatten zunächst nur beratende Funktion gegenüber der Sowjetischen Militäradministration und waren nicht befugt, Rechtsnormen zu erlassen. Dennoch bedeutete ihre Tätigkeit, die in der folgenden Zeit im Hinblick auf die sachliche Zuständigkeit und die Befugnisse erweitert wurde, einen wesentlichen Schritt zur Durchsetzung des demokratischen Zentralismus.

In jeder Phase des revolutionären Prozesses widmete die marxistisch-leninistische Partei den Fragen des Staates ihre Aufmerksamkeit und arbeitete die notwendigen Maßnahmen zur Gestaltung seines Aufbaus und seiner Arbeitsweise heraus. Auf diese Weise verwirklichte sie auch auf diesem Gebiet von Anfang an ihre führende Rolle. Zugleich sorgte sie dafür, daß ihre Politik in den staatlichen Organen und durch sie realisiert wurde.

Nachdem bereits im Aufruf der KPD vom 11. 6. 1945 wesentliche Aussagen zur Staatsfrage gemacht worden waren, enthielten die vom Vereinigungsparteitag im Frühjahr 1946 beschlossenen Grundsätze und Ziele der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands[24] eine umfassende marxistisch-leninistische staatspolitische Konzeption. Darin konnten erste praktische Erfahrungen des Aufbaus und der Tätigkeit antifaschistisch-demokratischer Staatsorgane verallgemeinert werden. Die SED wies in der politischen Auseinandersetzung die Unvereinbarkeit von proletarischer und bürgerlicher Demokratie nach. Sie begründete, daß eine echte Volksmacht nur aus der revolutionären Umgestaltung aller gesellschaftlichen Verhältnisse, der Politik, Ökonomie, Ideologie und Kultur, erwachsen kann. *Die zu errichtende Macht mußte den Charakter einer revolutionär-demokratischen Diktatur der Arbeiter und Bauern tragen, die als Instrument der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten mit der Vollendung der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung den Boden für den Übergang zur Diktatur des Proletariats bereitete.* Die SED verband ihre konsequent marxistische Position hinsichtlich der Zielsetzung des Sozialismus und der Diktatur des Proletariats mit der Ablehnung jener Auffassungen, die den Aufbau des Sozialismus und folglich die Diktatur des Proletariats als Tagesaufgabe darstellten. Diesen Vorschlägen zu folgen, hätte zu dieser Zeit eine Einengung des antifaschistisch-demokratischen Bündnisses, eine Isolierung der Arbeiterklasse und ihrer Partei von den Bündnispartnern bedeutet und der Reak-

23 Vgl. a. a. O., S. 100 f.; Die Zentralverwaltungen wurden eingerichtet für Verkehrswesen, Nachrichtenwesen, Brennstoffindustrie, Handel und Versorgung, Industrie, Land- und Forstwirtschaft, Finanzen, Gesundheitswesen, Arbeit und Sozialfürsorge, Volksbildung, Justiz und Umsiedlungsfragen. Später wurde auch eine Verwaltung des Innern geschaffen. Zu Leitern von Zentralverwaltungen wurden solche Persönlichkeiten wie E. Hoernle, J. Kuczynski, W. Koenen, P. Wandel und E. Schiffer berufen.

24 Vgl. Revolutionäre deutsche Parteiprogramme, Berlin 1964, S. 201.

tion zum Nutzen gereicht. Es ist eine Ironie der Geschichte, daß gerade Vertreter jener rechten sozialdemokratischen Kreise 1945 den Sozialismus als Tagesaufgabe bezeichneten, die heute in der staatsmonopolistischen BRD den Staat sehen, der ihren staatspolitischen Zielen entspricht.

In den Grundsätzen und Zielen der SED waren die prinzipiellen Positionen zur Staatsfrage mit konkreten Vorschlägen für den Aufbau einer antifaschistisch-demokratischen Republik verbunden. Sie wurden von der Geschichte als tragfähige Basis für den weiteren Aufbau der staatlichen Organe, die Vervollkommnung ihrer Arbeitsweise und damit auch für die Entwicklung des Staatsrechts bestätigt.

Nachdem die antifaschistisch-demokratischen Kräfte bedeutsame politisch-ökonomische Positionen erkämpft hatten und das Verständnis der Werktätigen für die Ursachen der verheerenden imperialistischen Kriegspolitik sowie für die zu lösenden Aufgaben geweckt worden war, konnten demokratische Wahlen durchgeführt werden. Es lag im Interesse der revolutionären Umgestaltung, daß Wahlen nicht zum Ausgangspunkt genommen, sondern als Mittel zur Weiterführung und Sicherung der Umwälzung eingesetzt wurden. Die Voraussetzung waren folglich grundlegend veränderte Machtverhältnisse.

Im September 1946 fanden die *Wahlen zu den Gemeindevertretungen* und im Oktober die *Wahlen zu den Kreis- und Landtagen* statt. Die Wahlbewegung gestaltete sich zu einem großen Ringen um die Festigung der antifaschistisch-demokratischen Ordnung, die Gewinnung der Werktätigen für die demokratische Neugestaltung und ein engeres Bündnis aller progressiven Kräfte unter der Führung der Partei der Arbeiterklasse. Es kam zu scharfen Auseinandersetzungen mit restaurativen Kräften, und es mußte der Kampf gegen verbreitete Auffassungen geführt werden, die eine gesellschaftliche Entwicklung nach bürgerlich-demokratischem Muster vertraten. Insbesondere mit ihrem Wahlaufruf zu den Gemeindewahlen vom 17. 6. 1946, dem Programm zu den Gemeindewahlen vom 20. 6. 1946, den Kommunalpolitischen Richtlinien vom 17. 7. 1946 und den vom Parteivorstand beschlossenen Grundrechten des deutschen Volkes vom 19. 9. 1946 bestimmte die SED den politischen Inhalt des Wahlkampfes.

Die Parteien des Demokratischen Blocks traten bei diesen ersten Wahlen mit selbständigen Kandidatenlisten auf. Die SED ging aus den Wahlen als die stärkste Partei hervor. Bei den Gemeindewahlen erhielt sie 58,5 Prozent, bei den Wahlen zu den Kreistagen 50,3 Prozent und bei den Wahlen zu den Landtagen 47,5 Prozent der Stimmen.[25] Somit waren die ersten demokratischen Wahlen nach der Befrei-

25 Detaillierte Angaben zu den Ergebnissen der Wahlen vom Herbst 1946 und zur Konstituierung der staatlichen Organe nach den Wahlen enthält: H. Fiedler, SED und Staatsmacht, a. a. O., insbes. S. 91–122. Die Sitzverteilung in den Gemeindevertretungen war danach z. B. wie folgt:

Land	SED	CDU	LDPD
Brandenburg	73,0 %	9,4 %	7,2 %
Mecklenburg	90,3 %	5,7 %	1,6 %
Sachsen	75,7 %	12,2 %	8,3 %
Sachsen-Anhalt	78,6 %	7,6 %	10,0 %
Thüringen	63,1 %	12,3 %	13,6 %
gesamte SBZ	76,2 %	9,5 %	8,3 %

ung eine überzeugende Bestätigung der Politik der SED. Die Wahlen bekräftigten das historische Mandat der Arbeiterklasse, die Gesellschaft auf einen antiimperialistischen Weg des sozialen Fortschritts zu führen.[26] Die Konstituierung der staatlichen Organe nach den Wahlen erfolgte entsprechend den Grundsätzen der Blockpolitik. Dies war verbunden mit der Auseinandersetzung mit rechten Kräften, die sich in führende Funktionen der kleinbürgerlich-demokratischen Parteien eingeschlichen hatten und die eine Rückkehr zum bürgerlichen Koalitions- und Oppositionsprinzip erstrebten.

Zur Schaffung der staatsrechtlichen Grundlagen für die staatlichen Organe in den Gemeinden und Kreisen kam den *demokratischen Gemeinde- und Kreisordnungen* eine große Bedeutung zu. Sie stimmten inhaltlich weitgehend mit den Kommunalpolitischen Richtlinien der SED überein. Die von der SMAD erlassene Demokratische Gemeindeordnung für die sowjetische Besatzungszone wurde im September 1946 durch Landesgesetze in Kraft gesetzt, und Ende 1946 wurden die Kreisordnungen verabschiedet. Diese Dokumente waren die ersten staatsrechtlichen Normativakte komplexen Inhalts. Sie verankerten die gewählten Volksvertretungen als die entscheidenden staatlichen Organe im Territorium und bestimmten, daß die kollegialen Verwaltungsorgane in ihrer gesamten Tätigkeit des Vertrauens der Vertretungsorgane bedürfen, durch die sie gewählt wurden. Die Einheit von Beschlußfassung und Durchführung wurde ebenso fixiert wie die Einbeziehung der Bürger in die staatliche Tätigkeit, die Rechenschaftslegung der staatlichen Organe vor ihnen und die Kontrolle der Einwohner über das Wirken der Volksvertretungen und ihrer Verwaltungsorgane. *Damit dienten die Gemeinde- und Kreisordnungen dazu, die Souveränität des werktätigen Volkes zur Entfaltung zu bringen, ein wirklich demokratisches Vertretungssystem zu schaffen und die Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften zu entwickeln.*

Beim schrittweisen Aufbau einer antifaschistisch-demokratischen Staatlichkeit spielten weiterhin die Länderverfassungen eine wichtige Rolle. In der Zeit vom Dezember 1946 bis Februar 1947 wurden diese Verfassungen in Kraft gesetzt.[27] In

Weitere Stimmenanteile entfielen u. a. auf die VdgB und die Frauenausschüsse (vgl. a. a. O., S. 107 f.).
In den Landtagen gab es folgende Sitzverteilung:

Land	SED	CDU	LDPD	VdgB	Kulturbund	Summe
Sachsen	59	28	30	2	1	120
Sachsen-Anhalt	51	24	32	2	–	109
Thüringen	50	19	28	3	–	100
Brandenburg	44	31	20	5	–	100
Mecklenburg	45	31	11	3	–	90
Insgesamt	249	133	121	15	1	519

(vgl. a. a. O., S. 113).

26 Der Parteivorstand der SED nahm eine gründliche Auswertung der Wahlen vor und zog differenzierte Schlußfolgerungen für die weitere politische Arbeit. Es kam darauf an, einen noch größeren Kreis von Werktätigen, darunter auch Teile der Arbeiterklasse, zum richtigen Verständnis der gesellschaftlichen Zusammenhänge und der zu lösenden Aufgaben zu führen.

27 Vom jeweiligen Landtag wurde beschlossen:
am 20. 12. 1946 die Verfassung des Landes Thüringen,

ihrem Inhalt waren sie maßgeblich von den staatspolitischen Grundsatzdokumenten der SED, vor allem den Grundrechten des deutschen Volkes und dem Entwurf einer Verfassung für die Deutsche Demokratische Republik geprägt.[28]

In den Jahren 1947 und 1948 erreichte der Staatsapparat in bezug auf Inhalt und Form seiner Tätigkeit eine neue Entwicklungsstufe. Die Enteignung der Kriegsverbrecher, Naziaktivisten und Monopole war abgeschlossen. Es hatte sich ein stabiler volkseigener Sektor in der Wirtschaft herausgebildet, durch den 62 Prozent der industriellen Produktion erbracht wurden. Auch die Bodenreform und die Säuberung des gesamten öffentlichen Lebens von faschistischen Elementen waren abgeschlossen. In Politik und Wirtschaft hatten die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten[29] feste bestimmende Positionen errungen. Die Organe der Volksmacht hatten wichtige Erfahrungen bei der Organisierung und dem Schutz des gesellschaftlichen Aufbaus gesammelt und sich dabei gefestigt.

Mit dem Volkseigentum begannen neue ökonomische Gesetze zu wirken, wodurch an die Leitung und Planung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens hohe Anforderungen gestellt wurden. Das machte es notwendig, zu einer systematischen Wirtschaftsplanung überzugehen. Deshalb beschloß der Parteivorstand der SED den Zweijahr-Wirtschaftsplan für 1949/1950, der der Deutschen Wirtschaftskommission als Arbeitsgrundlage diente. Damit war ein bedeutsamer Schritt bei der Durchsetzung des Planungsprinzips vollzogen.

Die Deutsche Wirtschaftskommission (DWK) war als staatliches Organ zur Koordinierung der Tätigkeit der deutschen Zentralverwaltungen und zur Entwicklung einer Wirtschaftsplanung im Maßstab der sowjetischen Besatzungszone durch Befehl Nr. 138 der SMAD vom 14. 6. 1947 geschaffen worden. Ihre Funktionen und Struktur wurden nunmehr beträchtlich weiterentwickelt. Der Befehl Nr. 32 der SMAD vom 12. 2. 1948 ermächtigte die DWK, allgemeinverbindliche Rechtsvorschriften zu erlassen. Das befähigte sie, den demokratischen Zentralismus bei der Leitung des wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Lebens besser durchzusetzen.[30] Dem diente auch die Bildung eines Sekretariats und die Einbeziehung von Vertretern gesellschaftlicher Organisationen der Werktätigen sowie der Länder als Mitglieder der DWK. Eine weitere Etappe beim Ausbau der Führungstätigkeit der DWK leitete der Befehl Nr. 183 der SMAD vom 26. 11. 1948[31] ein. Er ermöglichte

am 20. 1. 1947 die Verfassung der Provinz Sachsen-Anhalt,
am 15. 1. 1947 die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern,
am 6. 2. 1947 die Verfassung der Provinz Mark Brandenburg,
am 28. 2. 1947 die Verfassung des Landes Sachsen.

28 Vgl. die Darlegungen zum Verfassungsproblem in Abschn. 2.1.2. dieses Kapitels.

29 Im Jahre 1948 wurden die Demokratische Bauernpartei Deutschlands und die National-Demokratische Partei Deutschlands gegründet. Dadurch war es möglich, den politischen Organisationsgrad der werktätigen Bauern, der Handwerker, Geschäftsleute, Geistesschaffenden sowie jener ehemaliger Offiziere der faschistischen Armee und ehemaliger Mitglieder der NSDAP, die mit ihrer Vergangenheit gebrochen hatten, zu erhöhen und diese Kräfte aktiv in die fortschrittliche gesellschaftliche Bewegung einzubeziehen.

30 Vgl. Zentralverordnungsblatt (ZVOBl) 1948, S. 89.

31 Vgl. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, a. a. O., S. 712 f.

es, die demokratische Basis der Tätigkeit der DWK durch die Erhöhung ihrer Mitgliederzahl von 36 auf 101 zu erweitern und damit ihre Wirksamkeit als spezifische staatliche Form des Bündnisses aller antifaschistisch-demokratischen Kräfte unter der Führung der SED zu erhöhen.

Die DWK trug wesentlich dazu bei, die Grundsätze eines demokratischen Arbeitsstils aller staatlichen Organe und einer an den Interessen der Werktätigen orientierten Rechtsordnung zu entwickeln. Ihr Zusammenwirken mit den sowjetischen Organen erschloß den reichen Erfahrungsschatz der Sowjetmacht bei der Leitung und Planung der Volkswirtschaft.[32]

Die ökonomischen Notwendigkeiten und das politische Erfordernis, die antifaschistisch-demokratischen Aufgaben konsequent zu lösen, das Erreichte zu sichern und die gesamte Gesellschaft auf den Übergang zum Sozialismus vorzubereiten, geboten es, den staatlichen Apparat schrittweise zu einem festgefügten Machtinstrument der Arbeiterklasse auszubauen. Es entsprach der Logik dieses Prozesses, die mit der Bildung örtlicher Staatsorgane begonnene Schaffung des neuen Staatsapparates mit der Bildung zentraler Organe abzuschließen, um auf diese Weise das einheitliche Klasseninteresse der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten durchzusetzen und den Erfordernissen der Ökonomie, der planmäßigen Entwicklung der Volkswirtschaft Rechnung zu tragen. Die Bildung von Organen mit Leitungskompetenz im Maßstab der gesamten sowjetischen Besatzungszone war deshalb unerläßlich und stand in völligem Einklang mit dem Potsdamer Abkommen.

2.1.1.7. Die Volkskongreßbewegung und die Konstituierung der DDR

Die in allen vier Besatzungszonen eingeleiteten revolutionären Veränderungen riefen den erbitterten Widerstand der deutschen und ausländischen imperialistischen Reaktion hervor. Rechtssozialdemokratische Führer verhinderten die Einheit der Arbeiterklasse in den Westzonen und vereitelten damit eine grundlegende gesellschaftliche Umgestaltung. Die Besatzungspolitik der Westmächte stand im eindeutigen Widerspruch zu den verpflichtenden Vereinbarungen von Jalta und Potsdam. Sie wurde fester Bestandteil der imperialistischen „roll back"-Konzeption und der Politik des kalten Krieges gegen die Sowjetunion und die anderen sozialistischen Länder Europas. Das schuf die Basis für die restaurativen Kräfte, den Imperialismus in Westdeutschland wieder zu errichten. Diesem Interesse ordneten sie ihr Verhältnis zur nationalen Frage unter. Die imperialistischen, reaktionären Kreise betrieben in koordinierter Weise die Bildung eines auf die drei westlichen Zonen

32 Der Befehl Nr. 183 der SMAD hob die Bedürfnisse des Volkes und dessen gesellschaftsgestaltende Aktivität als die eigentlichen Kriterien für die Arbeit der DWK hervor: „Die demokratische Entwicklung in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands macht es erforderlich, daß die Verbindungen der deutschen Zonenverwaltungsorgane mit der Bevölkerung verbessert werden. Dies soll dazu beitragen, daß sich die Arbeit der Verwaltungsorgane verbessert und daß sich die Aktivität der Bevölkerung zum Zweck der Verwirklichung der Wirtschaftspläne für die Sowjetische Besatzungszone und der Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung weiter verstärkt" (Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, a. a. O., S. 712).

begrenzten Staates, der als Damm gegen die erfolgreiche antifaschistisch-demokratische Umwälzung im Gebiet der sowjetischen Besatzungszone dienen sollte. Nachdem dieser Staat der Monopole entstanden war, erhoben seine Repräsentanten, ermutigt und unterstützt durch die imperialistischen Westmächte, die anmaßende Forderung zur Staatsdoktrin, für alle Deutschen zu sprechen und sie zu vertreten. Damit verbanden sie einen gegen die DDR und ihre Gesellschaftsordnung gerichteten interventionistischen Wiedervereinigungs- und Befreiungsanspruch. Bereits im Gründungsdokument der BRD, im Bonner Grundgesetz, fand der Alleinvertretungsanspruch Ausdruck. In der Präambel des Grundgesetzes wird behauptet, mit der separaten Staatsbildung sei „auch für jene Deutschen gehandelt worden, denen mitzuwirken versagt war".

Es kennzeichnet den politischen Standort und die Funktion der herrschenden Staatsrechtslehre in der BRD, daß sie zum Teil über den Bankrott der Alleinvertretungsdoktrin hinaus — unbeschadet vielfältiger Nuancierungen — um juristische Argumente für diese von Anfang an rechtswidrige und anachronistische Position bemüht war und ist. Die reaktionären, mit dem westdeutschen Imperialismus unmittelbar verbundenen Staatsrechtler und Repräsentanten der Jurisprudenz spielten bei der Herausbildung des westdeutschen Separatstaates und bei der „wissenschaftlichen Begründung" seiner Institutionen eine äußerst unrühmliche Rolle, die mit objektiver Wissenschaftlichkeit nichts gemein hat.

Als Reaktion auf die Tendenzen zur Wiederherstellung imperialistischer Machtverhältnisse und zur staatlichen Spaltung durch die restaurativen Kräfte entstand in allen Besatzungszonen die Volkskongreßbewegung. Dem gleichgerichteten Streben großer demokratischer Kreise entsprechend wurde sie vom Parteivorstand der SED mit dem Aufruf zu einem deutschen Volkskongreß für Einheit und gerechten Frieden vom 26. 11. 1947 initiiert. Der Parteivorstand der SED lud alle antifaschistisch-demokratischen Parteien und Massenorganisationen für den 6. und 7. 12. 1947 zum Ersten Deutschen Volkskongreß nach Berlin ein. W. Pieck, Dr. W. Külz und O. Nuschke wurden zu den Vorsitzenden des Kongreßausschusses gewählt. Die Volkskongreßbewegung hatte ihr festes politisch-organisatorisches Fundament in der sowjetischen Besatzungszone. Ihre Organe konnten sich auf eine umfassende demokratische Legitimation stützen. Das ermöglichte es den zentralen Organen, dem Volksrat, seinem Präsidium und seinen Fachausschüssen allmählich Funktionen einer Volksvertretung im Rahmen der sowjetischen Besatzungszone zu übernehmen.[33] Das fand nicht zuletzt seinen Ausdruck in der Erörterung und Verabschiedung eines Verfassungsentwurfs für eine einheitliche deutsche demokratische Republik.

Von großer Bedeutung war der 3. Deutsche Volkskongreß, der aus allgemeinen,

33 Dem Volksrat gehörten nach einem im Demokratischen Block vereinbarten Verteilungsschlüssel, der dem Ergebnis der Landtagswahlen von 1946 entsprach, an:

SED	90	FDGB	30	Kulturbund	10
CDU	45	FDJ	10	bäuerl. Gen.	5
LDPD	45	DFD	10	SPD Berlin	5
NDPD	15	VdgB	5	weitere Pers.	35
DBD	15	VVN	10	insgesamt	330

direkten und geheimen Wahlen am 15. und 16. 5. 1949 hervorging. Bei einer hohen Wahlbeteiligung von 95,2 Prozent aller Stimmberechtigten entschieden sich 66,1 Prozent für die von der Volkskongreßbewegung verfolgten Ziele sowie für die nominierten Kandidaten. Der 3. Deutsche Volkskongreß bestätigte am 30. 5. 1949 die im Ergebnis allgemeiner Bevölkerungsdiskussion erarbeitete und am 19. 3. 1949 vom Deutschen Volksrat beschlossene Verfassung.

Die Auseinandersetzung mit den imperialistischen Kräften und die Erfordernisse der inneren Entwicklung auf dem Gebiet der sowjetischen Besatzungszone, vor allem die Weiterführung des revolutionären Umwälzungsprozesses in seine sozialistische Phase, brachten die *einheitliche Staatsmacht der Arbeiter und Bauern* zum Entstehen. *Sie war sowohl Ergebnis der vorausgegangenen gesellschaftlichen Bewegung als auch unerläßliche Bedingung dafür, die Errungenschaften der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten zu sichern und den revolutionären Umwälzungsprozeß weiterzuführen.* Die Konzeption der neuen Staatlichkeit und damit die Zielsetzung für die demokratischen Kräfte war in dem Manifest „Die Nationale Front des demokratischen Deutschland" enthalten. Dieses Manifest war vom Deutschen Volksrat am 7. 10. 1949 auf der Basis eines entsprechenden Beschlusses des Parteivorstandes der SED verabschiedet worden.

Die Gründung der DDR fand in einer Reihe bedeutsamer staatsrechtlicher Akte Ausdruck. So bildete sich der Deutsche Volksrat zur Provisorischen Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik um, die nunmehr alle Funktionen des obersten staatlichen Machtorgans entsprechend der Verfassung wahrnahm.[34] Am gleichen Tage erließ die Provisorische Volkskammer die Gesetze über die Regierung[35] und die Länderkammer der DDR[36]. Damit waren die staatsrechtlichen Voraussetzungen für die Bildung und Tätigkeit der in der Verfassung vorgesehenen zentralen staatlichen Organe geschaffen worden. Schließlich setzte die Provisorische Volkskammer mit dem Gesetz über die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. 10. 1949[37] die Verfassung in Kraft.

Im Hinblick auf das 1945 untergegangene Deutsche Reich ist die DDR für ihren Jurisdiktionsbereich Nachfolgestaat.[38] Das ergibt sich folgerichtig aus der Zerschlagung des faschistischen Deutschen Reiches und der Gründung der DDR auf einem Teil des früheren Reichsgebietes. In der offiziellen Position der BRD und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird die Staatennachfolge hingegen grundsätzlich ausgeschlossen. Es wird statt dessen behauptet, die BRD sei mit dem Deutschen Reich identisch oder teilidentisch. Diese Politik gründet sich

34 Vgl. Gesetz über die Konstituierung der Provisorischen Volkskammer der DDR vom 7. 10. 1949, GBl. S. 1.
35 Vgl. Gesetz über die Provisorische Regierung der DDR vom 7. 10. 1949, GBl. S. 2.
36 Vgl. Gesetz über die Bildung einer Provisorischen Länderkammer der DDR vom 7. 10. 1949, GBl. S. 3.
37 Vgl. GBl. S. 4.
38 Die Haltung der DDR zum Problem der Staatennachfolge wurde in offiziellen Erklärungen zum Ausdruck gebracht. Als erstes Dokument ist auf die Erklärung des Außenministers vor der Volkskammer am 29. 8. 1956 zu verweisen (vgl. Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik, Bd. V, Berlin 1958, S. 26 f.).

auf die Spekulation, den Hoheitsbereich der BRD auf das Gebiet des Deutschen Reiches von 1937 ausdehnen zu können.[39]

Es kennzeichnete den Charakter des neu entstandenen Staates in der DDR, daß sein oberstes Machtorgan aus der demokratischen Aktivität der Werktätigen und Antifaschisten entstanden war und sich aus Vertretern der Werktätigen zusammensetzte. Die Verfassung der DDR war — im Gegensatz zum Bonner Grundgesetz[40] — aus mehrfachen gründlichen Bevölkerungsdiskussionen hervorgegangen und insofern das Werk der Massen selbst. Nicht zuletzt charakterisierte es den neuen Staat, daß zu seinen höchsten Repräsentanten verdienstvolle Persönlichkeiten der revolutionären Arbeiterbewegung und des antifaschistischen Kampfes berufen wurden. So wurde W. Pieck in gemeinsamer Sitzung von Provisorischer Volks- und Länderkammer zum Präsidenten der Republik gewählt, und O. Grotewohl erhielt den Auftrag zur Bildung der ersten Arbeiter-und-Bauern-Regierung.

Mit der Gründung der DDR war der Kampf der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten um das Selbstbestimmungsrecht des Volkes zu einem siegreichen Ergebnis geführt worden. Zum ersten Male existierte ein vom Volk getragener und ihm dienender deutscher Staat. Seine Geburt würdigte L. I. Breshnew auf der Festveranstaltung zum 25. Jahrestag der DDR als einen wichtigen „Markstein in der Entwicklung des Weltsozialismus auf dem Wege, den der Sieg des Großen Oktober für die Menschheit gebahnt hat.

Das ist so, weil diese Geburt, eine grundlegende Wende im Schicksal der Werktätigen Ihres Landes, ihren Sieg im revolutionären Kampf gegen Militarismus und Faschismus, für den Triumph der sozialistischen Ideale bedeutete.

39 Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Grundlagenvertrag zwischen der BRD und der DDR heißt es: „Mit der Errichtung der Bundesrepublik Deutschland wurde nicht ein neuer westdeutscher Staat gegründet, sondern ein Teil Deutschlands neu organisiert . . . Die Bundesrepublik Deutschland ist also nicht ‚Rechtsnachfolger' des Deutschen Reiches, sondern als Staat identisch mit dem Staat ‚Deutsches Reich', — in bezug auf seine räumliche Ausdehnung allerdings ‚teilidentisch', so daß insoweit die Identität keine Ausschließlichkeit beansprucht" (Deutsches Verwaltungsblatt, 18/1973, S. 686).

40 Das Bonner Grundgesetz wurde auf Veranlassung der Westmächte ausgearbeitet. Ihre Politik der Restauration imperialistischer Verhältnisse und der Spaltung fortführend, erteilten sie durch ihre Militärgouverneure den Ministerpräsidenten der Länder ihrer Besatzungszonen den Auftrag, ein Grundgesetz für ein separates Staatsgebilde ausarbeiten zu lassen. Im Dokument I der sogen. Frankfurter Dokumente vom 1. 7. 1948 heißt es: „In Übereinstimmung mit den Beschlüssen ihrer Regierungen autorisieren die Militärgouverneure der amerikanischen, britischen und französischen Besatzungszone in Deutschland die Ministerpräsidenten der Länder ihrer Zonen, eine *Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen*, die spätestens am 1. September 1948 zusammentreten sollte." Für den daraufhin gebildeten Parlamentarischen Rat, der unter Vorsitz K. Adenauers ohne Einbeziehung der demokratischen Öffentlichkeit den Entwurf des Bonner Grundgesetzes ausarbeitete, waren in den Frankfurter Dokumenten inhaltliche Vorgaben für die Struktur des zu konzipierenden Staates gemacht. Außerdem nahmen die Militärgouverneure wiederholt unmittelbar auf die Tätigkeit des Parlamentarischen Rates Einfluß. Schließlich genehmigten die Militärgouverneure durch Genehmigungschreiben vom 12. 5. 1949 mit einigen Vorbehalten das vom Parlamentarischen Rat vorgelegte Bonner Grundgesetz.

Das ist so, weil sie eine wesentliche Erhöhung des Gesamtpotentials der sozialistischen Staatengemeinschaft bedeutete.

Das ist so, weil sie von gewaltiger grundsätzlicher Bedeutung für die Geschichte Europas, für die Entwicklung der internationalen Beziehungen auf diesem Kontinent war.

Das ist so, weil Ihre Erfahrungen im sozialistischen Aufbau in einem industriell entwickelten Lande das marxistisch-leninistische Gedankengut wesentlich bereichert haben und auch für unsere Klassenbrüder in den Ländern des Kapitals eine gute Hilfe in ihrem Kampf sind."[41]

2.1.2. *Das Verfassungsproblem in der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung; die Bedeutung der Verfassung vom 7. Oktober 1949*

2.1.2.1. Die Länderverfassungen

Die Verfassungsdiskussionen der ersten Jahre nach der Befreiung vom Faschismus waren Teil der Klassenauseinandersetzung jener Zeit, in der das Volk unter Führung der Partei der Arbeiterklasse die Chance und Verpflichtung des Neubeginns nutzte und aus freier Selbstbestimmung die Fundamente eines Staates der Werktätigen schuf.

Die konstruktiven Ideen und Aktionen dieser ersten Aufbaujahre prägten die Verfassungsdiskussionen. Dabei traten aber auch die Positionen jener Kräfte zutage, die die bürgerliche Gesellschaftsordnung erhalten wollten oder die noch unter dem Einfluß der Vergangenheit standen. Die Rückkehr zur Weimarer Verfassung, die in Wahrheit zu keiner Stunde den tatsächlichen Verhältnissen entsprach und die selbst die faschistische Staatsstreichpolitik mit dem Mantel der Legalität umgab,[42] stellten rechte Kräfte nicht selten als einzige Alternative zur imperialistisch-faschistischen Vergangenheit dar, wobei sie ihre restaurativen Ziele geschickt tarnten. Kleinbürgerliche Kreise waren bereit, diesen Argumenten zu glauben.

Die Partei der Arbeiterklasse leistete bei der Schaffung der neuen Verfassung eine umfangreiche schöpferische Arbeit in Theorie und Praxis, inspirierte die Diskussion und nahm bestimmenden Einfluß darauf, daß die Klärung der Verfassungsfragen mit der Lösung der Aufgaben der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung verbunden wurde.[43]

Der Neuaufbau konnte sich nur in der Klassenauseinandersetzung vollziehen, denn der Grundwiderspruch der Gesellschaft kann niemals durch verfassungsrechtliche Formeln aufgehoben werden. Im Mittelpunkt der Verfassungsdiskussionen

41 Neues Deutschland vom 7. 10. 1974, S. 3.

42 Vgl. O. Grotewohl, Im Kampf um die einige Deutsche Demokratische Republik, Reden und Aufsätze, Bd. 1, Berlin 1954, S. 307.

43 Zum Verlauf und Inhalt der Verfassungsdiskussionen vgl. K.-H. Schöneburg, a. a. O., S. 96 ff.

standen die Souveränität des Volkes, das neue geschichtliche Ziel der antifaschistisch-demokratischen Staats- und Verfassungsordnung. Dem wurden bürgerliche Positionen entgegengestellt, die nicht nur aus der Weimarer Republik nachwirkten, sondern in den deutschen Westzonen mit eindeutig restaurativem Ziel wiederbelebt wurden. Vielfach verbargen sie sich in scheinbar klassenneutralen Verfassungskonstruktionen: Gewaltenteilung als vermeintliches Wesensmerkmal der Demokratie; eine über der Gesellschaft stehende und von ihr unabhängige Justiz, die in einem Staatsgerichtshof oder anderen Formen eines „richterlichen Prüfungsrechts" gegenüber den Gesetzen des Parlaments Ausdruck finden sollte; eine föderative, der einheitlichen Willensbildung des Volkes entgegenstehende Staatsstruktur; ein scheinbar neutrales, vom Volke unabhängiges und unabsetzbares Berufsbeamtentum.[44]

Es entsprach sowohl den geschichtlichen Bedingungen im befreiten Deutschland als auch den völkerrechtlichen Grundlagen der deutschen Staatsentwicklung, daß die Verfassungspläne und Verfassungsdiskussionen damals auf alle vier Besatzungszonen bezogen waren. Für die DDR war die Erfüllung der Beschlüsse der Vereinten Nationen seit ihrer Gründung und schon im Prozeß ihrer revolutionären Herausbildung keine oktroyierte Auflage, sondern die Verwirklichung der Lebensinteressen der Arbeiterklasse und aller progressiven politischen Kräfte des Volkes. Wie nachhaltig die Arbeiterklasse auch in den Westzonen eine antifaschistisch-demokratische Umwälzung forderte, kann an den ersten politischen Programmen der westdeutschen Großbourgeoisie abgelesen werden. Das gilt insbesondere für die Kölner Leitsätze der CDU vom Juni 1945 — „Vorläufiger Entwurf zu einem Programm der CDU" — sowie für das im Februar 1947 vom Zonenausschuß der CDU für die britische Besatzungszone beschlossene Ahlener Programm. Die Bourgeoisie griff darin die Forderungen der Volksmassen zum Schein auf, um sie so unter Kontrolle zu bringen.[45]

44 O. Grotewohl hob als die „Kernfrage eines zukünftigen deutschen Verfassungsrechts" die „Überwindung der verhängnisvollen deutschen Staatstradition" hervor. Er erklärte: „Man glaubt, verfassungsrechtlich vieles beim alten lassen zu können und diese alten Formen, die bisher einer autoritären imperialistischen Politik dienten, nunmehr mit einem demokratischen Geiste erfüllen zu können . . . Bleiben die alten staatsrechtlichen Formen, so bleibt die alte Staatlichkeit, es bleiben dieselben Leute, dieselbe Bürokratie mit ihrem Anhang, und es bleiben dieselben Strebungen und Intentionen an der Macht. Bleibt aber die alte Staatlichkeit, so bleibt auch die alte Staatspolitik, mag sie sich noch so sehr tarnen oder zeitweilig ihre Ziele zurückstecken . . . Erst wenn die Verfassungsfragen mit den politischen Entwicklungsgesetzen des gesellschaftlichen Ganzen verbunden sind und die politische Bedeutung der einzelnen Probleme klar vor uns steht, sind sie aus den abstrakten Höhen einer formalen Jurisprudenz in die Wirklichkeit unseres politischen Lebens gerückt. Erst dann kann der enge Zusammenhang zwischen der politischen Entwicklung unseres Volkes und den Einzelfragen der Staatsverfassung klar werden, und so wird die Einsicht wachsen, daß die Durchsetzung einer neuen Staatspolitik nicht möglich ist ohne tiefgreifende Umgestaltung der staatsrechtlichen Form" (O. Grotewohl, Deutsche Verfassungspläne, Berlin 1947, S. 12 f.).

45 So heißt es in den Kölner Leitsätzen vom Juni 1945: „Mit dem Größenwahn des Nationalsozialismus verband sich die ehrgeizige Herrschsucht des Militarismus und der großkapitalistischen Rüstungsmagnaten . . . Am Ende stand der Krieg, der uns alle

In Übereinstimmung mit den Zielen des Aufrufs der KPD vom 11. 6. 1945 beschloß der Parteivorstand der SED am 19. 9. 1946 die Grundrechte des deutschen Volkes.[46] Damit löste er die *erste demokratische Verfassungsdiskussion in der deutschen Geschichte* aus. Ihre Ergebnisse wurden in dem Verfassungsentwurf der SED für die Deutsche Demokratische Republik vom 14. 11. 1946 verarbeitet. In dieser Zeit entwickelte sich in den Ländern der sowjetischen Besatzungszone das Verständnis der Werktätigen für die neue, demokratische Verfassungsordnung.

Auch die Verfassungen der Länder waren — bei gewissen Differenzierungen — ausnahmslos sowohl Resultat als auch Mittel der geschichtlichen Bewegung der Volksmassen für die Gewährleistung der Souveränität des Volkes. Mit den staatspolitischen und staatsorganisatorischen Grundsatzentscheidungen wurde zugleich der Einfluß des bürgerlichen Staats- und Rechtsdenkens zurückgedrängt. Im Prozeß der Erarbeitung der neuen Länderverfassungen überwand die reale kämpferische Demokratie alle formalen und fiktiven Verfassungsverheißungen aus dem Arsenal der deutschen Bourgeoisie.

Alle Länderverfassungen bekannten sich zum Prinzip der Volkssouveränität. Staatsorganisatorisch wurde dieses Prinzip vor allem durch die Beseitigung des alten Staatsapparates und die Konzentration der politischen Macht bei den Landtagen und den anderen Volksvertretungen gesichert. Damit scheiterte das von bürgerlichen Kräften verfochtene Prinzip des — vom Volke — unabhängigen Berufsbeamtentums und einer vom Volke gelösten Justiz.

Die Länderverfassungen in den Ländern Thüringen, Sachsen, Mecklenburg, Brandenburg und der Provinz Sachsen-Anhalt fixierten und stabilisierten die neuen Machtverhältnisse und förderten die Ansätze einer vom Volkseigentum getragenen Wirtschaftsplanung, die — nach dem Wortlaut der Verfassungen — an den Bedürfnissen des Volkes ihren Maßstab finden sowie auf die Steigerung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und die Ausnutzung aller wirtschaftlichen Möglichkeiten gerichtet sein sollte.[47] Die Länderverfassungen stellten die bis dahin progressivsten und ihrem Typ nach neuen Verfassungen in der deutschen Geschichte dar.

In den Auseinandersetzungen um die Verfassungen hatte zugleich die Blockpolitik aller antifaschistisch-demokratischen Parteien eine Prüfung bestanden, denn die Länderverfassungen wurden von allen Parteien und Massenorganisationen getragen. Das erforderte einen wesentlichen Reife- und Erkenntnisprozeß bei nicht wenigen Vertretern insbesondere aus der LDPD und der CDU, der in diesen Parteien vorangetrieben wurde, womit eine Bedingung für die konstruktive und verantwortliche Mitarbeit auch dieser politischen Kräfte des Volkes an der ersten Verfassung der DDR geschaffen war.

ins Verderben stürzte" (Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, (West-) Berlin 1963, S. 30).

46 Vgl. Die Grundrechte des deutschen Volkes, Dokumente der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Bd. I, Berlin 1951, S. 91 ff.

47 Vgl. Art. 56, 57 Verfassung des Landes Thüringen vom 20. 12. 1946, Reg. GBl. I 1947 S. 4; Art. 72, 73, 75 Verfassung der Provinz Sachsen-Anhalt vom 10. 1. 1947, GBl. I S. 14.

2.1.2.2. Die Verfassung der DDR vom 7. Oktober 1949

Die 1946 mit dem Dokument über die Grundrechte des deutschen Volkes und dem Verfassungsentwurf der SED eingeleitete Verfassungsdiskussion fand in der Volkskongreßbewegung einen neuen Höhepunkt. Am 15. 4. 1948 nahm der Verfassungsausschuß des Deutschen Volksrates unter dem Vorsitz O. Grotewohls seine Arbeit auf. Neben den Vertretern der Blockparteien und demokratischer Massenorganisationen gehörten ihm eine Reihe Staatswissenschaftler an.[48]

Der Deutsche Volksrat war untrennbar mit den politischen Bewegungen des Volkes verbunden. Er entsprach in seiner Tätigkeit der Forderung der Partei der Arbeiterklasse, die Verfassung unter der aktiven und wachsenden Teilnahme des gesamten Volkes zu einem lebendigen Erlebnis für alle Volksschichten werden zu lassen.[49] 503 Abänderungsvorschläge ergaben sich aus über 9 000 Versammlungen und 15 000 Resolutionen. 52 von 144 Artikeln wurden auf deren Grundlage geändert. Nachdem der Deutsche Volksrat dem überarbeiteten Verfassungsentwurf am 19. 3. 1949 zugestimmt hatte, wurde dieser am 30. 5. 1949 vom 3. Deutschen Volkskongreß bestätigt und am 7. 10. 1949 von der Provisorischen Volkskammer in Kraft gesetzt.

In Übereinstimmung mit den Erkenntnissen der Klassiker des Marxismus-Leninismus, wonach das Wesen einer Verfassung in der juristischen Widerspiegelung des realen Verhältnisses der Klassenkräfte besteht, wurden in der Verfassung vom 7. 10. 1949 klare Aussagen zur Machtfrage getroffen. Sie spiegelte exakt den erreichten Stand der gesellschaftlichen Entwicklung wider und orientierte zugleich auf die Fortführung des revolutionären Prozesses. Insofern erwies sich das Grundgesetz der DDR als eine reale und das weitere gesellschaftliche Voranschreiten fördernde Verfassung.[50]

Alle Grundfragen der Verfassungsgestaltung, die in den Verfassungsdiskussionen der Länder eine Vorentscheidung gefunden hatten, waren nun auf einer höheren Entwicklungsstufe erneut gestellt und fanden eine konstruktive Antwort, die die Erfahrungen der Vergangenheit mit den Aufgaben der Zukunft verband. Im Zentrum stand die Frage nach der politischen Macht, nach dem Inhalt der Staatsgewalt. *Die Verfassung bestätigte die Beseitigung der Macht des Imperialismus auf politischem wie auf ökonomischem Gebiet.* Sie erklärte alle privaten Monopolorganisationen für aufgehoben und verboten und untersagte gleichzeitig jede Begründung privater wirtschaftlicher Machtstellung zum Schaden der Gesellschaft (Art. 24). Ein Verstoß dagegen führte zur entschädigungslosen Enteignung und Überführung in Volkseigentum. Die Verfassung bestätigte ferner die ökonomische Entmachtung der Kriegsverbrecher, Kriegsgewinnler und Naziaktivisten

48 So die Professoren Dr. K. Polak, Dr. P. A. Steiniger, Dr. K. Steinhoff (damals Ministerpräsident des Landes Brandenburg und später erster Innenminister der DDR) und Dr. E. Jacobi (damals Rektor der Universität Leipzig).

49 Vgl. O. Grotewohl, Im Kampf um die einige . . ., a. a. O., S. 208.

50 Vgl. P. A. Steiniger, „Eine realistische Verfassung“, Neue Justiz, 12/1948, S. 241 ff.; K. Polak, „Volkssouveränität und Staatsgestaltung im kommenden Deutschland“, a. a. O., S. 243 ff.

(Art. 24). Damit entsprach sie den geschichtlichen Notwendigkeiten und zugleich den Forderungen des demokratischen Völkerrechts, wie sie vor allem in den Beschlüssen der Anti-Hitler-Koalition in bezug auf Deutschland fixiert waren.

Die Veränderung der Machtverhältnisse auf dem Lande kam in der Verfassung darin zum Ausdruck, daß jeglicher privater Großgrundbesitz über 100 ha als aufgelöst und entschädigungslos aufgeteilt erklärt wurde (Art. 24). Das bedeutete die verfassungsmäßige Sicherung der Ergebnisse der demokratischen Bodenreform und förderte die Entwicklung neuer gesellschaftlicher Beziehungen auf dem Lande sowie das feste Bündnis von Arbeiterklasse und werktätiger Bauernschaft.

Kernfrage der Staatsmacht und damit der Verfassungsrealität ist die Frage nach dem Eigentum an den Produktionsmitteln. Während die schrankenlose Garantie des Privateigentums an den Produktionsmitteln „der Hauptinhalt aller früheren Verfassungen, auch der republikanischsten, demokratischsten Verfassung" war,[51] hat die Verfassung der DDR mit diesem Kardinalprinzip endgültig gebrochen. Mit den auf das Volkseigentum an den Produktionsmitteln bezogenen Normen förderte sie nachhaltig den Weg zum Sozialismus. In dieser Richtung wirkten auch die verfassungsrechtlich festgelegten Bedingungen für die Nutzung des fortbestehenden nichtmonopolistischen privaten Eigentums an den Produktionsmitteln (insbes. Art. 24 u. 26) sowie die fixierte Möglichkeit, weitere Produktionsmittel im Interesse der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung in Volkseigentum zu überführen (insbes. Art. 27 u. 23).

Die Verfassung war in der Gesamtheit ihrer Regeln vom Prinzip der Volkssouveränität beherrscht, das sie als die entscheidende Grundlage für das Wirken aller staatlichen Organe festlegte. Der Grundsatz, daß alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht (Art. 3), war mit der ausdrücklichen Verpflichtung für jedes staatliche Handeln verbunden, dem Wohl des Volkes, der Freiheit, dem Frieden und dem demokratischen Fortschritt zu dienen. Mit dieser inhaltlichen Bestimmung der staatlichen Tätigkeit wurde der grundlegende Gegensatz zu jenen bürgerlichen Verfassungen verdeutlicht, die in gleichen oder ähnlichen Formulierungen — die tatsächlichen Machtverhältnisse verschleiernd — vom Volke als der Quelle der Staatsgewalt sprechen. Vor allem aber wurde das ökonomische Fundament für das Prinzip der Volkssouveränität und die führende Rolle der Arbeiterklasse, nämlich das Volkseigentum an den entscheidenden Produktionsmitteln, verfassungsrechtlich gesichert (vgl. Art. 24, 25, 26).

Die Verfassung bestimmte die Volksvertretungen als die obersten staatlichen Machtorgane, die entsprechend der Leninschen Lehre von den Sowjets die Einheit von Beschlußfassung und Durchführung verwirklichten. Als politisch-staatliche Organisationsformen der Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten bilden die Volksvertretungen seit der Staatsgründung den Kern der staatlichen Organisation und Tätigkeit. Damit grenzte sich die Verfassung zugleich eindeutig von dem fiktiven bürgerlichen Prinzip der Gewaltenteilung ab, das in Wahrheit ausschließlich den Einsatz der Staatsmacht gegen das Volk gewährleisten oder ermöglichen soll. F. Engels hatte bereits 100 Jahre früher nachgewiesen, daß dieses

51 W. I. Lenin, Werke, Bd. 30, Berlin 1972, S. 448.

von den Vertretern der Bourgeoisie als „heilig und unverletzlich" gepriesene Prinzip „nichts anderes als die profane industrielle Teilung der Arbeit... angewandt auf den Staatsmechanismus" darstellt und daß es die Bourgeoisie „wie alle anderen heiligen, ewigen und unverletzlichen Prinzipien nur soweit" anwendet, wie es „gerade den bestehenden Verhältnissen zusagt".[52] Die Notverordnungspraxis am Ausgange der Weimarer Republik[53] oder die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der BRD bestätigen diese Einschätzung auf drastische Weise.

Die Verfassung der DDR verknüpft die Unabhängigkeit der Richter in ihrer Rechtsprechung von vornherein untrennbar mit ihrer Bindung an das Gesetz, das als Ausdruck und Instrument des Willens der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten keinem „richterlichen Prüfungsrecht" unterlag, sondern vom Richter nach Geist und Wortlaut zu erfüllen und zu vollziehen war. Diese Funktion demokratischer Rechtsprechung mußte in langwierigen Diskussionen bewußtgemacht und gegen die Feinde des Volkes durchgesetzt werden.[54] 1848 hatten Marx und Engels geschrieben: „Unter den letzten Illusionen, die das deutsche Volk gefesselt halten, steht obenan sein *Aberglaube* an den *Richterstand*."[55] 100 Jahre später wurden diese Fesseln in der DDR für immer gesprengt. Dasselbe galt für die entschiedene Ablehnung jeder Wiederbelebung eines privilegierten Berufsbeamtentums. Auch hier ging es, wie es Lenin formuliert hatte, um eine Kernfrage der Revolution. Gerade für Deutschland galt seine Feststellung, daß die Riesenarmee der Beamten in einer bürgerlichen Atmosphäre lebt: „... sie ist erstarrt, verknöchert und versteinert, sie ist außerstande, sich aus dieser Atmosphäre herauszureißen, sie kann nicht anders als in althergebrachter Weise denken, fühlen und handeln. Diese Armee ist gebunden durch Beziehungen rangmäßiger Unterordnung und bestimmte Privilegien des ‚Staatsdienstes'..."[56]

Mit der Konstituierung der Volkskammer zum obersten Machtorgan des werktätigen Volkes wurde zugleich das Leninsche Prinzip der Vereinigung von legislativer und exekutiver staatlicher Tätigkeit bei der Bildung der Regierung und der Bestimmung ihrer Funktion und Tätigkeit schöpferisch angewandt. Die Blockpolitik wurde als Verfassungsprinzip der Regierungsbildung fixiert. Sie forderte und förderte die Verantwortung und die schöpferische Mitarbeit aller politischen Kräfte des Volkes und schloß zugleich Opposition und Obstruktion gegen das gemeinsam beschlossene antifaschistisch-demokratische Aufbauwerk aus (Art. 92).[57]

52 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 5, a. a. O., S. 194.

53 Artikel 48 der Weimarer Verfassung gab dem Reichspräsidenten die Befugnis, bei Störungen oder Gefährdungen der öffentlichen Ordnung u. a. wesentliche Grundrechte ganz oder teilweise außer Kraft zu setzen und militärische Gewalt anzuwenden. In den sich gegen Ende der Weimarer Republik verschärfenden Klassenauseinandersetzungen erwies sich diese Ermächtigung als ein Hauptinstrument der Reaktion, das parlamentarische System und die bürgerliche Demokratie weitestgehend abzubauen. Seine Anwendung förderte objektiv den aufkommenden Faschismus.

54 Vgl. O. Grotewohl, Im Kampf um die einige ..., a. a. O., S. 277; K. Polak, Volk und Verfassung, Berlin 1949, S. 25 ff.

55 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 6, Berlin 1959, S. 138.

56 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 381.

57 Vgl. O. Grotewohl, Im Kampf um die einige ..., a. a. O., S. 457.

Dem Grundsatz der Konzentration der Macht des Volkes bei der Volkskammer entsprachen auch die Verfassungsprinzipien des Staatsaufbaus. Entsprechend dem Erfordernis, die gesellschaftliche Entwicklung durch die Arbeiterklasse von einem einheitlichen Zentrum aus staatlich zu leiten, und angesichts der weitgehenden nationalen Homogenität der Bevölkerung wurde die unitarische Form des Staatsaufbaus festgelegt. *Die DDR war von Anfang an ein Einheitsstaat. Die zunächst noch bestehenden Länder ordneten sich in die einheitsstaatliche Struktur der Republik ein.* Ihre staatsrechtliche Stellung wies sie dem Wesen nach als eine Form der politisch-territorialen Gliederung der Republik aus. Die Befugnisse der Länder waren so ausgestaltet, daß die Einheitlichkeit der staatlichen Leitung von oben bis unten verwirklicht werden konnte. Das Bekenntnis zum demokratischen, antiimperialistischen Einheitsstaat (Art. 1 Verfassung) bedeutete zugleich die Abgrenzung von allen bürgerlich-föderalistischen Bestrebungen, die insbesondere auf dem Gebiet der heutigen BRD verfolgt wurden und vor allem darauf abzielten, der antiimperialistischen Volksbewegung Herr zu werden und das Wiedererstarken der monopolistischen Kräfte zu begünstigen.

Den verfassungsrechtlichen Regelungen des Staatsaufbaus lag der demokratische Zentralismus als Entwicklungs-, Leitungs- und Organisationsprinzip zugrunde. Eine für die weitere komplexe und zielgerichtete Entwicklung der DDR überaus bedeutsame Erscheinungsform dieses Prinzips regelte Art. 21. Er erklärte die Planung der Volkswirtschaft im Maßstab der Republik und die demokratische Erarbeitung des Volkswirtschaftsplanes zum Verfassungsgrundsatz.

Den neuen Machtverhältnissen entsprachen die in der Verfassung verankerten Wandlungen in bezug auf die Stellung der Bürger in der Gesellschaft. In einem umfassenden Katalog (Art. 6—49) wurden die Grundrechte und -pflichten des Bürgers fixiert. *Die neue Grundrechtskonzeption war von der Übereinstimmung der grundlegenden Interessen der Mehrheit der Bevölkerung mit den Zielen der Staatsmacht getragen. Sie war deshalb darauf gerichtet, die Bürger zur gesellschaftlichen Aktion zusammenzuführen und dabei die Einheit von Staat und Bürger zu entwickeln.* Das bedeutete die Absage an die bürgerliche Lehre von den Grundrechten, die den Bürger als isoliertes Einzelwesen betrachtet und ihm eine „staatsfreie" Sphäre sichern soll. Die Auffassung von den Grundrechten als Gestaltungsrechten wurde schon in den Normen über die Grundlagen der Staatsgewalt niedergelegt. Artikel 3 hob das Recht und die Pflicht des Bürgers zur Mitgestaltung auf allen Ebenen der staatlichen Leitungstätigkeit hervor.

Dank den neuen politisch-ökonomischen Machtverhältnissen war es möglich, die verkündeten Grundrechte auch materiell entsprechend dem erreichten Entwicklungsstand der Gesellschaft zu garantieren und über die politischen Rechte und Freiheiten hinaus auch grundlegende soziale Rechte wie das Recht auf Arbeit, auf Entlohnung nach der Leistung, auf Erholung, auf umfassende Bildung zu fixieren.

Die Normen über die Grundrechte und Grundpflichten erweckten nicht den Schein eines allgemeinen, klassenindifferenten Demokratismus, sondern brachten klar zum Ausdruck, daß ihre Nutzung nur im Sinne der Verfassung möglich ist. Ihre Anwendung im Interesse imperialistischer, militaristischer und faschistischer

Ziele war verboten. Das entsprach zugleich den Normen des demokratischen Völkerrechts, deren Verbindlichkeit für die Staatsmacht wie für jeden Bürger in Art. 5 ausdrücklich bekräftigt wurde.

Die Verfassung erhob die Prinzipien des Friedens, der Völkerfreundschaft, der Achtung aller Nationen und Rassen zu Grundsätzen der Staatspolitik. Sie stellte jede Form der Kriegshetze, der militaristischen Propaganda, des Glaubens-, Rassen- und Völkerhasses als Verbrechen unter Strafe (Art. 6). Das war angesichts der Ideologie und Praxis der jahrzehntelangen aggressiven Großmachtpolitik des deutschen Imperialismus und Militarismus von großer nationaler und internationaler Bedeutung. *Die Verfassung erwies sich als ein vom Geist des proletarischen Internationalismus durchdrungenes Dokument. Auf ihrer Grundlage wurde die Freundschaft zur Sowjetunion und den anderen sozialistischen Staaten zielstrebig entwickelt.* O. Grotewohl hob dazu in seiner Regierungserklärung vom 12. 10. 1949 hervor: „Die befreiende Tat der Sowjetunion, die uns die Bildung einer eigenen deutschen Regierung ermöglichte, verpflichtet uns, in Zukunft noch mehr als bisher für die Freundschaft mit der Sowjetunion einzutreten. Frieden und Freundschaft mit der Sowjetunion sind Voraussetzung für ein Aufblühen, ja für die nationale Existenz des deutschen Volkes und Staates. Die Freundschaft mit der Sowjetunion gibt uns die Kraft zur Erfüllung der großen nationalen Aufgaben, die sich die Regierung gestellt hat."[58]

Die Verfassung der DDR von 1949 hatte den bürgerlich-demokratischen Rahmen bereits gesprengt und verlassen. Sie bildete das Grundgesetz eines Staates, der die Funktionen der Diktatur des Proletariats in zunehmendem Maße verwirklichte. Im äußeren Aufbau und in manchen Formulierungen gibt es Ähnlichkeiten der ersten Verfassung der DDR mit der Weimarer Verfassung von 1919. Nichtsdestoweniger handelt es sich um Verfassungen verschiedenen Typs. Die Weimarer Verfassung war ein Konglomerat von bürgerlich-demokratischen und autokratischen Bestimmungen. Sie gab der imperialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung den staatsrechtlichen Rahmen. Die reale Entwicklung des deutschen Imperialismus hatte zur Folge, daß die demokratischen Ansätze der Weimarer Verfassung allmählich ausgehöhlt und schließlich liquidiert wurden.

In die Verfassung vom 7. 10. 1949 gingen die Erfahrungen ein, die die demokratischen Kräfte mit der Weimarer Verfassung gesammelt hatten. Diese lehrten vor allem, daß ein wirklich demokratisches Staatswesen realer ökonomischer, politischer und staatsorganisatorischer Garantien bedarf. Indem die erste Verfassung der DDR sich auf diese Grundlagen stützen konnte und zugleich deren Weiterentwicklung förderte, überwand sie in ihrem gesamten Inhalt die Konzeption der Weimarer Verfassung. *Da die Verfassung auf allen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens den Weg nach vorn, zum Sozialismus eröffnete, konnte sie für eine längere Periode die solide staatsrechtliche Grundlage der Gesetzgebung und der gesamten staatlichen Leitungstätigkeit bilden.*

Der Geltungsbereich der Verfassung erstreckte sich auf das Territorium und die Bürger der DDR. Zu keiner Zeit hat die DDR, die sich in ihrer Politik stets

58 Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. I, Berlin 1954, S. 29.

vom Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten wie von den anderen Prinzipien des Völkerrechts leiten ließ, ihre Jurisdiktion auf andere Staaten auszudehnen versucht. Das gilt auch für ihre Beziehungen zur BRD. Dieser Umstand muß deshalb besonders hervorgehoben werden, weil einige Formulierungen der Verfassung, insbesondere in Art. 1, daran erinnern, daß sie als ein Grundgesetz für eine gesamtdeutsche demokratische Republik ausgearbeitet worden war. Da sie jedoch infolge der imperialistischen Spaltungspolitik nur für die auf dem Territorium der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone gebildete DDR in Kraft gesetzt werden konnte, versteht sich die Rechtskraft aller Verfassungsnormen im Rahmen dieser tatsächlich entstandenen Staatlichkeit.

Die Verfassung bildete nicht nur für die Entwicklung des Staatsrechts, sondern auch für die Herausbildung des gesamten einheitlichen Rechtssystems der DDR einen wichtigen Markstein. Indem darin alle im bisherigen Umgestaltungsprozeß erreichten wesentlichen Gesellschafts- und Machtverhältnisse fixiert sowie die Prinzipien der staatlichen Politik geregelt wurden und indem alle Verfassungsnormen gemäß Art. 144 den Rang unmittelbar geltenden Rechts erhielten, trug sie zugleich zum weiteren Aufbau eines sozialistischen Rechtssystems bei. Auf ihrer Grundlage wurde das sozialistische Recht in seiner inhaltlichen Einheit und Geschlossenheit ausgeprägt und entsprechend den verfassungsmäßigen Zielen zur Wirkung gebracht. Die bereits bestehenden Rechtszweige erhielten eine die sozialistischen Gesellschaftsverhältnisse entwickelnde und schützende Funktion. Durch eine umfassende gesetzgeberische Tätigkeit wurden schrittweise den neuen Verhältnissen entsprechende Rechtsnormen geschaffen und überkommene Normen aufgehoben. In diesem Prozeß entstanden auch neue Rechtszweige wie das LPG-Recht. Die Entwicklung des Staatsrechts beeinflußte auf diese Weise unmittelbar die Ausgestaltung des gesamten sozialistischen Rechts.

2.1.3. *Die Einheit von Volkssouveränität und staatlicher Souveränität*

Mit der Gründung der DDR hatte sich das werktätige Volk, das auf dem von der Partei der Arbeiterklasse gewiesenen Weg unter schwierigen Bedingungen und in ständiger Auseinandersetzung mit Kräften der einheimischen und internationalen Reaktion sein Selbstbestimmungsrecht durchsetzte, auch seine staatliche Organisation geschaffen. *Die Staatsmacht der DDR wurde als das Hauptinstrument der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten entwickelt und eingesetzt, um das weitere gesellschaftliche Voranschreiten auf dem Weg zum Sozialismus zu organisieren und die erreichten Ergebnisse zu schützen.* Die Ausübung der staatlichen Macht war daher zu jedem Zeitpunkt und auf jedem Gebiet von den Interessen der Arbeiterklasse und des gesamten werktätigen Volkes bestimmt. Sie erfolgte nicht nur im Namen der Werktätigen und in ihrem Interesse, sondern wurde mehr und mehr von den Werktätigen selbst verwirklicht. *Die Souveränität des Volkes bestimmte Ziel, Inhalt und Formen der staatlichen Machtausübung. Die politische Führung der Gesellschaft durch die Arbeiterklasse mit Hilfe des Staates war und ist deshalb der staatliche Ausdruck realer Volkssouveränität.*

Die DDR betrat als ein souveräner Staat der Arbeiter und Bauern die geschichtliche Bühne. Staatsmacht und Souveränität gehören untrennbar zusammen. *Die staatliche Souveränität ist eine politisch-rechtliche Eigenschaft eines jeden Staates.*[59] *Sie bedeutet, daß der Staat in allen seinen inneren und äußeren Angelegenheiten selbständig und unabhängig entscheidet und dadurch als oberste Gewalt handelt bzw. das Recht auf eine solche Entscheidung besitzt.* Die staatliche Souveränität tritt nicht als eine abstrakte Kategorie auf, sondern äußert sich stets als Verwirklichung der politischen Herrschaft einer bestimmten Klasse. *Die Souveränität der DDR ist ihrem Inhalt nach staatliche Machtausübung durch die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten — geführt von der marxistisch-leninistischen Partei.*

Als Eigenschaft des Staates ist die Souveränität mit der Staatsgründung gegeben. Die Souveränität entsteht also nicht erst dadurch, daß der betreffende Staat durch einen anderen anerkannt wird. Die Anerkennung hat im Hinblick auf die Souveränität keinerlei konstitutive Wirkung. Sie bedeutet auch nicht, daß der anerkannte Staat erst mit dem Zeitpunkt der Anerkennung das Recht besitzt, vom anerkennenden Staat als souverän betrachtet zu werden. Mit der Anerkennung werden vielmehr die Folgerungen aus der Souveränität des betreffenden Staates für die Gestaltung normaler zwischenstaatlicher Beziehungen gezogen. Die mehr als zwei Jahrzehnte betriebene Politik der BRD und anderer imperialistischer Staaten, die darin bestand, die DDR international zu diskriminieren und ihr die Anerkennung zu verweigern, bedeutete eine Verletzung der Souveränität der DDR und einen Verstoß gegen grundlegende Prinzipien des Völkerrechts. Seit der Staatsgründung besitzen die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten in der DDR die Möglichkeit, mit Hilfe verfassungsmäßig gebildeter Organe, deren Kompetenz sich auf das gesamte Staatsgebiet und alle Staatsbürger erstreckt, die Funktionen der sozialistischen Staatsmacht auszuüben.

Die staatliche Souveränität der DDR in dieser ersten Entwicklungsphase kann nur richtig beurteilt werden, wenn das Verhältnis zwischen der DDR und der UdSSR als Kontrollmacht analysiert wird. Auf der Grundlage der Beschlüsse der Anti-Hitler-Koalition übernahm die Sowjetunion nach der Zerschlagung des Faschismus die oberste Gewalt in ihrem Besatzungsbereich.[60] Ihre Funktion als Besatzungsmacht traf sich mit den Interessen der deutschen antifaschistisch-demokratischen Kräfte, wie sie am profiliertesten im Aufruf der KPD vom 11. 6. 1945 zum Ausdruck kamen. So bildeten die Interessen der Arbeiterklasse und aller Antifaschisten und Demokraten, das Friedensbedürfnis der Völker, die internationalistische Rolle der Sowjetunion, wie sie sich insbesondere auch in ihrem Wirken als Besatzungsmacht manifestierte, eine inhaltliche Einheit. Alle von der Sowjet-

59 Im Lehrbuch Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 1, Berlin 1974, S. 147, wird betont: „Die Staatsmacht ist durch die Souveränität gekennzeichnet." In den jüngeren Publikationen der sowjetischen Staatsrechtswissenschaft wird die staatliche Souveränität hauptsächlich als *Eigenschaft* eines Staates definiert. Vgl. dazu B. W. Stschetinin/A. N. Gorschenew, Kurs des sowjetischen Staatsrechts, Moskau 1971, S. 262 und die dort wiedergegebene Literatur.

60 Vgl. „Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands vom 5. 6. 1945", a. a. O.

union auf dem Gebiet der DDR getroffenen Maßnahmen zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus den alliierten Beschlüssen über Deutschland waren ihrer Substanz nach eine direkte und wirksame Unterstützung jener deutschen Kräfte, die für die demokratische Umgestaltung ihres Landes eintraten. Diese Unterstützung hatte sowohl materielle als auch politische, diplomatische, ideologische, kulturelle und militärische Aspekte. *Das Kontrollrecht und die praktischen Kontrollmaßnahmen der sowjetischen Organe waren daher ihrem Charakter nach den Interessen der deutschen Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten dienende, diese Kräfte fördernde und schützende Mittel, die den völkerrechtlichen Forderungen entsprachen.*

Diese grundlegende Situation bestand sowohl vor als auch nach der Staatsgründung der DDR. Mit der Staatsgründung waren jedoch bedeutsame neue Bedingungen für die Ausübung der Kontroll- und Schutzfunktion der UdSSR gegeben, die auf deren Form und Umfang Einfluß hatten. Unmittelbar nach der Gründung der DDR und nach dem durch ihre Repräsentanten zum Ausdruck gebrachten Willen, im Sinne der alliierten Beschlüsse auch weiterhin zu wirken, beschloß die Regierung der UdSSR, die bisherigen Verwaltungsfunktionen der Sowjetischen Militäradministration an die Regierung der DDR zu übergeben, die SMAD aufzulösen und eine Sowjetische Kontrollkommission zu schaffen.[61] Deren Stellung und Verhältnis zur DDR wurden wie folgt gekennzeichnet: „Die Aufgabe der Sowjetischen Kontrollkommission besteht in der Kontrolle der Durchführung der Potsdamer Beschlüsse und der anderen von den vier Mächten gemeinsam getroffenen Entscheidungen über Deutschland. Dies bedeutet, daß die Provisorische Regierung der Deutschen Demokratischen Republik ihre Tätigkeit auf Grund der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik in Freiheit ausüben kann, soweit diese Tätigkeit nicht den Potsdamer Beschlüssen und den Verpflichtungen zuwiderläuft, die sich aus den gemeinsamen Beschlüssen der vier Mächte ergeben."[62]

Die Entwicklung der internationalen Beziehungen, vor allem aber die stabile, den Forderungen der alliierten Beschlüsse entsprechende gesellschaftliche und staatliche Entwicklung der DDR in den folgenden Jahren gestatteten es der Sowjetunion, ihre aus der Verpflichtung für ganz Deutschland übernommenen Kontrollrechte gegenüber der DDR aufzugeben. Mit der Erklärung der Sowjetregierung vom 25. 3. 1954 wurde das Recht der DDR konstatiert, „nach eigenem Ermessen über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten einschließlich der Frage der Beziehungen zu Westdeutschland zu entscheiden"[63]. Die UdSSR begrenzte ihre Funktion in der DDR auf jene Fragen der Sicherheit, die ihr aus Verpflichtungen durch die Viermächte-Abkommen erwuchsen. Sie hob die Überwachung der Tätigkeit der staatlichen Organe der DDR durch den Hohen Kommissar der UdSSR in Deutsch-

61 Vgl. „Erklärung des Obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland vom 10. 10. 1949", in: Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik, Bd. I, a. a. O., S. 229 ff., insbes. S. 231.

62 „Erklärung des Vorsitzenden der Sowjetischen Kontrollkommission in Deutschland vom 11. 11. 1949 . . .", a. a. O., S. 236 f.

63 a. a. O., S. 303; Diese Feststellung wog um so schwerer, da zur gleichen Zeit die Adenauer-Regierung der BRD in den Pariser Verträgen mit den Westmächten auf bedeutsame Souveränitätsrechte verzichtete.

land auf. Außerdem setzte sie im August 1954 alle von den sowjetischen Behörden in der Zeit von 1945 bis 1953 erlassenen Befehle und Anordnungen außer Kraft. Diese Maßnahmen waren ein großer Vertrauensbeweis für die DDR und stärkten ihr internationales Ansehen.

Der wesentliche Inhalt der einseitigen Erklärung der Sowjetregierung vom 25. 3. 1954 ging in den *Staatsvertrag* ein, der am 20. 9. 1955 zwischen der DDR und der UdSSR abgeschlossen wurde.[64] In diesem Zusammenhang hob die Regierung der UdSSR unter ausdrücklicher Hervorhebung der Tatsache, daß die alliierten Beschlüsse zur demokratischen Umgestaltung des gesellschaftlichen Lebens auf dem Gebiet der DDR erfüllt wurden, die Gültigkeit der Gesetze, Direktiven, Befehle und anderen Rechtsakte des Kontrollrats für das Territorium der DDR auf.

Für die Entwicklung der DDR als souveräner Staat waren und sind die feste Zugehörigkeit zur sozialistischen Staatengemeinschaft und die sich vertiefenden Beziehungen zu den sozialistischen Bruderländern von erstrangiger Bedeutung. Aus dem sozialen Charakter und dem internationalistischen Wesen jeder sozialistischen Staatsmacht ergibt sich die Notwendigkeit der intensiven Zusammenarbeit auf allen Gebieten und der Gestaltung integrativer Prozesse. Im engen und planmäßig geleiteten Zusammenwirken, in brüderlicher gegenseitiger Hilfe und Unterstützung, in der Verantwortung, die die sozialistischen Staaten für ihre gemeinsame erfolgreiche sozialistische Entwicklung tragen und wahrnehmen, liegen entscheidende Garantien für die Unverbrüchlichkeit und Unüberwindbarkeit des Sozialismus im einzelnen Staat wie in der gesamten Staatengemeinschaft. *Die Ausübung der Souveränität durch jeden Staat dieser Gemeinschaft schließt daher den internationalistischen Aspekt als notwendigen Ausgangspunkt und durchdringendes Element jeder staatlichen Entscheidung ein.*[65] Die Verwurzelung der DDR in der sozialistischen Staatengemeinschaft und das enge Bündnis mit der Sowjetunion sind entscheidende Garantien ihrer staatlichen Souveränität. Die DDR übt alle ihre souveränen Rechte mit dem Ziel aus, mit der Stärkung des eigenen Landes zugleich die Kraft des sozialistischen Bündnisses zu erhöhen.

2.1.4. *Die Entwicklung der sozialistischen Staatsmacht*

Die mit der Gründung der DDR einsetzende Entwicklung der Staatsmacht erklärt sich in ihren Etappen und konkreten Äußerungsformen aus dem realen Gestal-

64 Artikel 1 dieses Vertrages lautete: „Die Vertragschließenden Seiten bestätigen feierlich, daß die Beziehungen zwischen ihnen auf völliger Gleichberechtigung, gegenseitiger Achtung der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruhen.
In Übereinstimmung hiermit ist die Deutsche Demokratische Republik frei in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur Deutschen Bundesrepublik, sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten" (GBl. I 1955 S. 917 ff.).

65 Vgl. dazu H. Kröger, „Die sozialistische Souveränität der DDR und der proletarische Internationalismus", Staat und Recht, 10/11/1969, S. 1583 ff.

tungsprozeß sozialistischer Gesellschaftsverhältnisse. In jeder Phase der sich rasch entwickelnden Gesellschaft, des Fortschritts ihrer Produktivkräfte und Produktionsverhältnisse war zu prüfen, welche Schlüsse in bezug auf Kompetenz, Struktur und Arbeitsweise der staatlichen Organe gezogen werden mußten, damit die Staatsmacht ihrer Funktion als Hauptinstrument entsprechend den jeweiligen Erfordernissen gerecht werden konnte. Die marxistisch-leninistische Partei gab im Rahmen ihrer gesamten Führungstätigkeit die notwendige Orientierung für den Ausbau der Staatsmacht.

Für die Entwicklung der sozialistischen Staatsmacht und damit zugleich des Staatsrechts der DDR sind zwei Etappen kennzeichnend. Die erste umfaßt die Zeit von der Staatsgründung bis zum Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse und damit bis zum Abschluß der Übergangsperiode. In der zweiten Etappe wird die Staats- und Rechtsordnung durch die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft geprägt. Beide Etappen verstehen sich selbstverständlich nur im einheitlichen revolutionären Prozeß. Sie greifen ineinander, und es gibt keine Zäsuren zwischen ihnen. Der soziale Charakter der Staatsmacht als Staat der Arbeiter und Bauern unterliegt keinem Wandel.

Unmittelbar nach der Staatsgründung kam es darauf an, die Staatsmacht zu festigen. Das erfolgte hauptsächlich über den Ausbau des Systems der staatlichen Machtorgane, die Verbesserung der Arbeitsweise der staatlichen Organe und ihrer Mitarbeiter sowie die Befähigung der Arbeiterklasse und der anderen Werktätigen, die errungene politische Macht in der Praxis tatsächlich auszuüben. Zu diesem Zwecke wurden viele Bürger in die staatliche Leitungstätigkeit einbezogen, wodurch sie sich die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten erwarben.

Von großer Bedeutung waren die ersten Volkswahlen, die auf der Grundlage der Verfassung am 15. 10. 1950 durchgeführt wurden. Die gemeinsamen politischen und sozialökonomischen Ziele veranlaßten die im Demokratischen Block vereinigten Parteien und Massenorganisationen, vor den Wählern mit einem *einheitlichen Wahlprogramm und einer gemeinsamen Kandidatenliste der Nationalen Front* aufzutreten.[66] Bei einer hohen Wahlbeteiligung von 98,5 Prozent stimmten 99,7 Prozent der Wähler für das Programm und die Kandidaten der Nationalen Front.[67] Der Verlauf der Wahlbewegung führte zu einer Festigung der Nationalen Front.

66 Der Beschluß des Demokratischen Blocks über die Verteilung der Mandate wurde vom I. Nationalkongreß der Nationalen Front des demokratischen Deutschland bestätigt. Dieser beschloß zugleich das gemeinsame Wahlprogramm. Ferner wählte er als das oberste Gremium der Nationalen Front den aus Vertretern aller Bevölkerungsschichten zusammengesetzten Nationalrat.

67 Gemäß Art. 52 Abs. 3 der Verfassung bestand die Volkskammer aus 400 Abgeordneten. Die Mandate waren folgendermaßen verteilt:

SED	100	FDGB	40
CDU	60	FDJ	20
LDPD	60	DFD	15
NDPD	30	KB	20
DBD	30	VVN	15
		VdgB	5
		Genossenschaften	5

des Bündnisses der SED mit den anderen Parteien des Demokratischen Blocks und zur Bereitschaft vieler Bürger, aktiv an der staatlichen Leitung mitzuwirken. Die 1950 praktizierte Form des Kampf- und Wahlbündnisses der in der Nationalen Front zusammengeschlossenen Kräfte war von prinzipieller Bedeutung für die weitere Gestaltung des Wahlsystems der DDR. Seitdem wurden alle Wahlen nach diesem Prinzip durchgeführt.

Mit dem Gesetz über die Regierung der DDR vom 8. 11. 1950 (GBl. S. 1135) wurde ein wichtiger Schritt in der Entwicklung der zentralen staatlichen Leitungstätigkeit getan. In diesem Gesetz konnten erste Erfahrungen der Regierungstätigkeit verallgemeinert werden. Sie führten u. a. zur Gründung der Staatlichen Plankommission als Organ des Ministerrates zur Ausarbeitung und systematischen Kontrolle der Durchführung der Volkswirtschaftspläne sowie zur Bildung der Zentralen Kommission für staatliche Kontrolle. Diese weiterentwickelte Regierungsstruktur machte sich besonders im Hinblick auf grundlegende gesellschafts- und wirtschaftspolitische Entscheidungen notwendig. So erlangte die DDR am 29. 9. 1950 die gleichberechtigte Mitgliedschaft im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe. Damit war eine wichtige Bedingung für die sich anbahnende planmäßige ökonomische Zusammenarbeit mit den Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft gegeben. Dies stellte höhere Anforderungen an die zentrale staatliche Leitung und Planung ebenso wie der Übergang zur mittelfristigen Planung. Der erste Fünfjahrplan (1951–1955)[68] diente bereits dem Aufbau der Grundlagen des Sozialismus. Abgestimmt mit dieser Entwicklungslinie wurden bedeutsame Rechtsvorschriften erlassen, die auf die Verbesserung der Lebenslage großer Kreise der Werktätigen und den Ausbau der Stellung der Staatsbürger beim Aufbau der Grundlagen des Sozialismus abzielten. Von den im einzelnen sehr differenzierten Regelungen ging eine tiefgreifende, gestaltende Wirkung auf viele Bereiche des gesellschaftlichen Lebens aus. Das galt besonders für solche Rechtsakte wie das Jugendgesetz vom 8. 2. 1950 (GBl. S. 95)[69], die Kulturverordnung vom 16. 3. 1950 (GBl. S. 185), das Gesetz der Arbeit vom 19. 4. 1950 (GBl. S. 349), das Gesetz zur Förderung des Handwerks vom 9. 8. 1950 (GBl. S. 827), das Gesetz über den Mutter- und Kinderschutz und die Rechte der Frau vom 27. 9. 1950 (GBl. S. 1037), die Verordnung zum Schutze der Arbeitskraft vom 25. 10. 1951 (GBl. S. 57) u. a. m.

Die 2. Parteikonferenz der SED (1952) analysierte die objektiven gesellschaftlichen Prozesse, in denen bereits der Übergang zur sozialistischen Etappe der revolutionären Umwälzung zum Ausdruck kam. So hatte die Arbeiterklasse wertvolle Erfahrungen bei der Leitung des Staates und der Wirtschaft gesammelt und praktisch bewiesen, daß sie die Gesellschaft führen konnte. Die sozialistischen Produktionsverhältnisse hatten sich gut entwickelt; die volkseigenen und genossenschaft-

68 Vgl. Gesetz über den Fünfjahrplan zur Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR (1951–1955) vom 1. 11. 1951, GBl. S. 973. Die Plangesetze sind nicht allein für die Entwicklung und Leitung der Volkswirtschaft bedeutungsvoll. Durch ihren komplexen Inhalt beeinflussen sie die gesamte staatliche Tätigkeit maßgebend und verleihen auch der Entwicklung der sozialistischen Rechtsordnung Impulse.

69 Im Zusammenhang damit wurde durch Gesetz der Volkskammer vom 17. 5. 1950 das Volljährigkeitsalter von 21 Jahren auf 18 Jahre herabgesetzt (GBl. S. 437).

lichen Betriebe erzeugten 1952 etwa 80 Prozent der industriellen Produktion, und die Wettbewerbsbewegung der Arbeiterklasse entfaltete sich. Auf dem Lande waren erste Beispiele des genossenschaftlichen Zusammenschlusses entstanden. *Unter diesen Bedingungen war es der 2. Parteikonferenz der SED möglich, den planmäßigen Aufbau des Sozialismus zur grundlegenden Aufgabe zu erklären.*[70]

Die von der SED betriebene Politik eines breiten antifaschistisch-demokratischen Bündnisses hatte in den kleinbürgerlich-demokratischen Parteien die Überzeugung von der Richtigkeit des Weges der Arbeiterklasse wachsen lassen. Das erleichterte es ihnen, ihren Standort auch im neuen Entwicklungsabschnitt der Gesellschaft an der Seite der Arbeiterklasse und ihrer Partei zu bestimmen. Sie bekannten sich zum Aufbau des Sozialismus und bekundeten ihre Bereitschaft zur Mitarbeit.[71]

Die Beschlüsse der 2. Parteikonferenz fixierten die vielfältigen Aufgaben, die beim Errichten der Grundlagen des Sozialismus auf ökonomischem, ideologischem, geistig-kulturellem und militärischem Gebiet gelöst werden mußten. Das machte es unerläßlich, die Staatsmacht als das Hauptinstrument der Arbeiterklasse weiter zu stärken. Die einzuschlagende Richtung wurde wie folgt umrissen: „Es ist eine Verwaltungsreform durchzuführen, die eine engere Verbundenheit der staatlichen Verwaltungsorgane mit den Volksmassen die systematische Anleitung dieser Organe und eine strenge Kontrolle der Durchführung der Gesetze und Verordnungen der Volkskammer und der Regierung sichert. Es ist notwendig, die Bevölkerung zur Achtung der demokratischen Gesetzlichkeit und zum Schutze des sozialistischen Eigentums zu erziehen und die demokratische Ordnung allseitig zu festigen."[72] Damit ließ die Partei keinen Zweifel daran, daß es um mehr als eine Änderung in der politisch-territorialen Gliederung der Republik und des Systems der staatlichen Organe ging. Das Ziel kam in der Bezeichnung des Gesetzes vom 23. 7. 1952 (GBl. S. 613) über die *weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe* in den Ländern der DDR zum Ausdruck. Auf der Grundlage dieses Gesetzes wurden die Bezirke gebildet und die Zahl der Kreise wesentlich erhöht. An die Stelle der 5 Länder traten 14 Bezirke, und aus den 132 Kreisen wurden 217 stark verkleinerte Kreise geschaffen. Mit der Bildung der Bezirke und der Verkleinerung der Kreise wurden Voraussetzungen geschaffen, um

70 Im Beschluß der II. Parteikonferenz heißt es: *„Die politischen und die ökonomischen Bedingungen sowie das Bewußtsein der Arbeiterklasse und der Mehrheit der Werktätigen sind so weit entwickelt, daß der Aufbau des Sozialismus zur grundlegenden Aufgabe in der Deutschen Demokratischen Republik geworden ist"* (Dokumente der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Bd. IV, Berlin 1954, S. 73).

71 Der Hauptvorstand der CDU erklärte zum Beschluß der II. Parteikonferenz der SED u. a.: „Die Verwirklichung des Sozialismus in Deutschland ist ein entscheidender Beitrag zur Stärkung des Friedenslagers und zur Sicherung des Friedens in Europa . . . Die Christlich-Demokratische Union erkennt die führende Rolle der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands als der Partei der Arbeiterklasse vorbehaltlos an. Sie ist überzeugt, daß der erfolgreiche Aufbau des Sozialismus in der Deutschen Demokratischen Republik nur auf der Grundlage . . . des Marxismus-Leninismus möglich ist" (Neue Zeit vom 26. 7. 1952). Ähnliche Stellungnahmen wurden auch von den Leitungen der anderen Blockparteien beschlossen.

72 Dokumente der SED, a. a. O., S. 73.

die zentrale staatliche Leitung enger und direkter mit der Leitung des sozialistischen Aufbaus in den Territorien und mit den Bürgern zu verbinden. Die Anleitung und Kontrolle der staatlichen Organe auf den unteren Ebenen konnte nunmehr sachbezogener und wirksamer erfolgen, und auch die Kontrolle der Werktätigen über die staatliche Tätigkeit ließ sich verstärken. Das alles bedeutete eine bessere Durchsetzung des demokratischen Zentralismus.

Auf der Grundlage des Gesetzes vom 23. 7. 1952 beschloß der Ministerrat Ordnungen für den Aufbau und die Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Bezirken, Kreisen, Stadtkreisen und Stadtbezirken.[73] Sie sahen zum ersten Male die Bildung ständiger Kommissionen bei den örtlichen Volksvertretungen vor. Auch im Bereich der zentralen Staatsorgane waren gleichgerichtete Veränderungen notwendig. Sie erfolgten z. B. mit der Bildung eines Präsidiums des Ministerrates und der Bildung von Kollegien in den Ministerien. Die Kollegien hatten die Aufgabe, die Einzelleitung und -verantwortung des Ministers enger mit der kollektiven Beratung bedeutsamer Entscheidungen zu verbinden.

Die von der 2. Parteikonferenz der SED beschlossenen Aufgaben zur Festigung der demokratischen Ordnung und Gesetzlichkeit stellten auch höhere Anforderungen an die Gerichte und die Staatsanwaltschaft. Mit dem Gesetz über die Staatsanwaltschaft vom 23. 5. 1952 (GBl. S. 408) wurde die Staatsanwaltschaft als ein von anderen Organen unabhängiges, nur dem Ministerrat unterstelltes und streng zentralisiert geleitetes Staatsorgan ausgestaltet. Zu ihrer wichtigsten Aufgabe wurde entsprechend den sowjetischen Erfahrungen die Aufsicht über die Einhaltung der Gesetzlichkeit erhoben, wodurch die Staatsanwaltschaft eine zentrale Funktion bei der Gewährleistung der einheitlichen sozialistischen Gesetzlichkeit erhielt. Das Gerichtsverfassungsgesetz vom 2. 10. 1952 (GBl. S. 983) und die Strafprozeßordnung vom 2. 10. 1952 (GBl. S. 996) trugen zur Vervollkommnung der sozialistischen Rechtsordnung bei. Sie halfen, den Charakter der Justizorgane als Glieder der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht, die mit spezifischen Mitteln bei der Wahrnehmung der staatlichen Funktionen mitwirken, stärker auszuprägen. Schließlich wurde in Verwirklichung eines Beschlusses der 2. Parteikonferenz der SED Ende 1952 damit begonnen, in Gestalt der Kasernierten Volkspolizei eigene bewaffnete Organe aufzubauen. Ihre Aufgabe bestand vor allem im Schutz der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung vor konterrevolutionären Angriffen.

Um die insbesondere im zweiten Fünfjahrplan gesteckten Ziele zu erreichen, war es erforderlich, die Staatsmacht weiter zu qualifizieren und die sozialistische Demokratie zu vertiefen. Dem dienten einige wichtige gesetzgeberische Maßnahmen der Jahre 1957 und 1958. Am 17. 1. 1957 wurde nach einer allgemeinen Bevölkerungsdiskussion das Gesetz über die örtlichen Organe der Staatsmacht (GBl. I S. 65) verabschiedet. Es bestimmte das System der örtlichen Volksvertretungen, legte deren Organe fest und fixierte erstmals für alle örtlichen Volksver-

73 Die Ordnungen für die staatlichen Organe in den Bezirken und Kreisen ergingen am 24. 7. 1952 (GBl. S. 621 u. 623); die Ordnungen für die Stadtkreise und Stadtbezirke wurden am 8. 1. 1953 erlassen (GBl. S. 53 ff.).

tretungen einheitliche Grundlagen ihrer Bildung, Kompetenz und Arbeitsweise. Das Gesetz half, die Wirksamkeit der Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften zu erhöhen. Es charakterisierte sie als die obersten Organe der Staatsmacht in ihrem territorialen Zuständigkeitsbereich, die den gesamten politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Aufbau leiten. Die Volksvertretungen erhielten die dazu notwendigen erweiterten Befugnisse, denen größere Rechte und Pflichten ihrer Organe sowie der Abgeordneten entsprachen. Das Gesetz war nicht zuletzt deshalb nötig, weil die örtlichen Staatsorgane befähigt werden mußten, die Aufgaben der sozialistischen Umgestaltung der Landwirtschaft erfolgreich zu lösen und den Übergang der noch individuell wirtschaftenden Bauern zur kollektiven sozialistischen Produktionsweise bei steigender landwirtschaftlicher Produktion zu organisieren.

Das rechtlich geregelte Verhältnis zwischen den zentralen und den örtlichen Organen der Staatsmacht brachte die Einheit von zentraler und örtlicher Leitung zum Ausdruck. Es erfolgte damit eine klare Absage an rudimentäre Vorstellungen von kommunaler Selbstverwaltung. Dies wurde mit dem Gesetz über die Rechte und Pflichten der Volkskammer gegenüber den örtlichen Volksvertretungen vom 17. 1. 1957 (GBl. I S. 73) bekräftigt. Um den örtlichen Machtorganen Anleitung und Hilfe zu geben, bildete die Volkskammer einen Ständigen Ausschuß für die örtlichen Volksvertretungen, der ihr für seine gesamte Tätigkeit verantwortlich und rechenschaftspflichtig war.[74]

Eine höhere Wirksamkeit der gesamten sozialistischen Staatsmacht verlangte auch Veränderungen im zentralen Staatsapparat. Diese wurden vor allem auf der Basis des Gesetzes über die Vervollkommnung und Vereinfachung der Arbeit des Staatsapparates in der DDR vom 11. 12. 1958 (GBl. I S. 117) vollzogen. Das Gesetz enthielt die Arbeitsgrundsätze für die Leitung und Planung durch den gesamten Staatsapparat, orientierte dabei hauptsächlich auf die Verknüpfung von zweigmäßiger und territorialer Leitung sowie auf die Erhöhung der Initiative der örtlichen Staatsorgane, Betriebe und Einrichtungen. Es erweiterte die Verantwortung der Staatlichen Plankommission und verankerte die Bildung von Vereinigungen volkseigener Betriebe als leitende Wirtschaftsorgane sowie von Wirtschaftsräten bei den Räten der Bezirke.

In der zweiten Hälfte der 50er Jahre mußte auch die Schutz- und Verteidigungsfunktion der sozialistischen Staatsmacht wesentlich verstärkt werden. Dazu zwangen die Wiedererrichtung des Militarismus in der BRD, seine aggressive, revanchistische Militärdoktrin sowie die Eingliederung der BRD in das gegen die sozialistischen Staaten gerichtete imperialistische NATO-Militärbündnis. Die DDR schuf eigene nationale Streitkräfte,[75] die sich als fester Bestandteil des sozialistischen Waffenbündnisses der Warschauer Vertragsstaaten entwickelten, zu denen die DDR seit der Gründung der Vertragsorganisation gehört. Um alle Sicherheitsmaß-

74 Der Ständige Ausschuß wurde nach erfolgreicher Tätigkeit durch Entscheidung der Volkskammer vom 20. 9. 1961 (GBl. I S. 178) aufgelöst. Seine Funktionen gingen auf den Staatsrat über.

75 Vgl. Gesetz über die Schaffung der Nationalen Volksarmee und des Ministeriums für Nationale Verteidigung vom 18. 1. 1956, GBl. I S. 81.

nahmen der DDR einheitlich zu leiten, den Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung zu organisieren und die für die Landesverteidigung notwendigen Maßnahmen festzulegen, wurde Anfang 1960 der Nationale Verteidigungsrat geschaffen.[76] Zugleich schuf die Volkskammer den Ständigen Ausschuß für nationale Verteidigung. Mit dem Verteidigungsgesetz vom 20. 9. 1961 (GBl. I S. 175) wurden schließlich die staatsrechtlichen Grundlagen für die Landesverteidigung in umfassender Weise gelegt. Auf der Regelung in § 1 des Gesetzes zur Änderung der Verfassung vom 26. 9. 1955 (GBl. I S. 653) aufbauend, bestimmte das Verteidigungsgesetz den Dienst zum Schutz des sozialistischen Vaterlandes und der Errungenschaften der Werktätigen als staatsbürgerliche Ehrenpflicht. In Übereinstimmung damit erging am 24. 1. 1962 das Wehrpflichtgesetz (GBl. I S. 2).

Für die Entwicklung der Staatsmacht ergaben sich mit dem *Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse* in den Jahren 1961/1962 neue Bedingungen und Erfordernisse. In der Industrie bestand das sozialistische Eigentum nicht nur an den bedeutendsten Produktionsmitteln, sondern es dominierte auch seinem absoluten Umfang nach eindeutig. In der Landwirtschaft war im Frühjahr 1960 die Bildung sozialistischer Produktionsgenossenschaften abgeschlossen worden. Auch in den anderen Bereichen der Volkswirtschaft hatten die sozialistischen Produktionsverhältnisse feste und bestimmende Positionen. Der sozialistische Staat konnte sich nunmehr auf seiner eigenen sozialökonomischen Basis entwickeln. Die soziale Struktur der Gesellschaft hatte sich in bedeutendem Maße gewandelt. Durch den Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse war die Bourgeoisie als Klasse beseitigt, jedoch existierten noch eine Zeitlang in beschränktem Umfang kapitalistische Produktionsverhältnisse, die endgültig mit der Umwandlung der privaten und halbstaatlichen Industriebetriebe in sozialistisches Eigentum im Jahre 1972 überwunden wurden. Ferner ist zu beachten, daß sich mit der Beseitigung der Ausbeuterklasse deren ehemalige Angehörige ideologisch nicht automatisch in die sozialistische Gesellschaft integrieren. Ihre politischen und gesellschaftlichen Bewußtseinsstrukturen wirken noch lange Zeit fort.

Die Klassenstruktur zeichnete sich durch die Existenz der Arbeiterklasse, der sich entwickelnden Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und anderer werktätiger Schichten aus.

Für das weitere Voranschreiten der DDR war die zuverlässige *Sicherung der Staatsgrenzen gegenüber der BRD und Westberlin* durch die Maßnahmen vom 13. 8. 1961 unerläßlich und bedeutungsvoll. Damit wurde einerseits den Versuchen des imperialistischen Gegners, in der DDR den Boden für konterrevolutionäre Aktionen zu bereiten, ein Riegel vorgeschoben und andererseits eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um die ökonomischen Gesetze des Sozialismus voll zur Wirkung zu bringen und Störungen der Volkswirtschaft durch imperialistische Kräfte einzudämmen.[77]

76 Vgl. Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR vom 10. 2. 1960, GBl. I S. 89.

77 Im Beschluß des Ministerrates zur Sicherung der Staatsgrenze heißt es: „Zur Unterbindung der feindlichen Tätigkeit der revanchistischen und militaristischen Kräfte Westdeutschlands und Westberlins wird eine solche Kontrolle an den Grenzen der

Nunmehr rückten die Aufgaben in den Vordergrund, die Produktivkräfte und die sozialistischen Produktionsverhältnisse zielstrebig weiterzuentwickeln und zu festigen und auf dieser Basis alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens auf ein höheres Niveau zu heben, d. h. Schritt für Schritt die entwickelte sozialistische Gesellschaft zu gestalten.

Entsprechend diesen Erfordernissen wurde die Staatsmacht weiter ausgebaut. Zu den staatsrechtlich bedeutsamen Schritten zählte die Bildung des Staatsrates der DDR, des kollektiven Staatsoberhauptes, in dem alle Klassen und Schichten sowie politischen Kräfte durch ihre Repräsentanten vertreten sind.[78] Die Kompetenz und Arbeitsweise der örtlichen Volksvertretungen aller Ebenen wurde durch Ordnungen neu bestimmt. Die weitgehend einheitliche Regelung des Gesetzes über die örtlichen Organe vom 11. 1. 1957 wurde durch Regelungen abgelöst, in denen die spezifischen Aspekte jeder einzelnen Ebene im System der Volksvertretungen zum Ausdruck kamen.[79] Die Ordnungen enthielten umfangreiche Aufgabenkataloge für die Volksvertretungen und ihre Organe auf allen hauptsächlichen Gebieten, die von der sozialistischen Staatsmacht zu gestalten waren. Damit wurde dem Erfordernis entsprochen, über die Tätigkeit der Volksvertretungen und ihrer Organe die Komplexität in der Entwicklung der verschiedenen Bereiche der Gesellschaft zu sichern.

Auch das sozialistische Rechtssystem wurde entsprechend den höheren Anforderungen weiter ausgebaut und vervollkommnet. Ausdruck dafür waren das Gesetzbuch der Arbeit vom 12. 4. 1961 (GBl. I S. 27), Rechtsakte, die sich auf die weitere Entwicklung der Rechtspflege bezogen,[80] die Neugestaltung des Eingaben-

Deutschen Demokratischen Republik einschließlich der Grenze zu den Westsektoren von Groß-Berlin eingeführt, wie sie an den Grenzen jedes souveränen Staates üblich ist" (Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. IX, Berlin 1962, S. 153).

78 Vgl. Gesetz über die Bildung des Staatsrates der DDR vom 12. 9. 1960, GBl. I S. 505. Zum Vorsitzenden des Staatsrates wurde der Erste Sekretär des Zentralkomitees der SED, Walter Ulbricht, gewählt. Die hauptsächlichen Arbeitsrichtungen des Staatsrates wurden in der Programmatischen Erklärung dargelegt, die der Vorsitzende des Staatsrates am 4. 10. 1960 vor der Volkskammer abgab.

79 Am 28. 6. 1961 beschloß der Staatsrat die Ordnungen über die Aufgaben und die Arbeitsweise
- des Bezirkstages und seiner Organe (GBl. I S. 52),
- des Kreistages und seiner Organe (GBl. I S. 75),
- der Stadtverordnetenversammlung und ihrer Organe in den Stadtkreisen (GBl. I S. 99),
- der Stadtverordnetenversammlung und ihrer Organe in den kreisangehörigen Städten (GBl. I S. 123),
- der Gemeindevertretung und ihrer Organe (GBl. I S. 139).

Gleichzeitig damit wurden der Magistrat von Groß-Berlin und die Räte der Städte Magdeburg, Leipzig, Dresden, Karl-Marx-Stadt, Halle und Erfurt beauftragt, entsprechende Ordnungen für die Aufgaben und Arbeitsweise der Stadtverordnetenversammlung und ihrer Organe sowie der Stadtbezirksversammlungen und ihrer Organe gemäß den jeweiligen Bedingungen auszuarbeiten und dem Staatsrat zur Beschlußfassung vorzulegen. Durch Erlaß vom 7. 9. 1961 (GBl. I S. 169) wurden diese Ordnungen beschlossen (vgl. GBl.-Sonderdruck Nr. 342 bis 346).

80 Dazu zählten insbesondere der Beschluß des Staatsrates der DDR über die weitere Entwicklung der Rechtspflege vom 30. 1. 1961, GBl. I S. 3 und der Erlaß des Staats-

rechts,[81] das Jugendgesetz vom 4. 5. 1964 (GBl. I S. 75), das Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25. 3. 1965 (GBl. I S. 83), das Familiengesetzbuch vom 20. 12. 1965 (GBl. I 1966 S. 1) und nicht zuletzt zahlreiche Rechtsakte, die die Verwirklichung der ökonomischen Rolle der sozialistischen Staatsmacht betrafen.

2.1.5. *Die Verfassung vom 6. April 1968 und ihre Weiterentwicklung*

Mit der kontinuierlichen Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR wurden zugleich die Grundlagen für eine neue sozialistische Verfassung geschaffen, deren Ausarbeitung notwendig wurde. Die Verfassung der DDR vom 7. 10. 1949 hatte ihre geschichtliche Aufgabe erfüllt und den Weg des Aufbaus der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung gebahnt und gefördert. Den Bedürfnissen der nun erreichten Entwicklungsstufe vermochte sie hingegen nicht mehr zu entsprechen. Aus diesem Grunde beschloß der VII. Parteitag der SED, daß eine neue Verfassung ausgearbeitet werden sollte.

Die Phase der unmittelbaren Verfassungsausarbeitung und -diskussion begann mit einer Erklärung des Vorsitzenden des Staatsrates vor der Volkskammer am 1. 12. 1967.[82] Die Volkskammer bildete eine Kommission zur Ausarbeitung einer sozialistischen Verfassung, die vom Ersten Sekretär des Zentralkomitees der SED und Vorsitzenden des Staatsrates, W. Ulbricht, geleitet wurde und der Repräsentanten aller Parteien und Massenorganisationen, Vertreter aller Bevölkerungsschichten angehörten. Die Kommission erarbeitete einen Verfassungsentwurf, den die Volkskammer durch Beschluß vom 31. 1. 1968 zur allgemeinen Diskussion stellte.[83] Daran beteiligten sich 11 Millionen Bürger aller Bevölkerungsschichten. 12 454 Vorschläge zum Entwurf wurden unterbreitet, die zu insgesamt 118 Änderungen führten.[84] Wie die Ausarbeitung so war auch die Beschlußfassung über die Verfassung Sache der Bürger selbst. In einem Volksentscheid am 6. 4. 1968[85] gab

rates über die grundsätzlichen Aufgaben und die Arbeitsweise der Organe der Rechtspflege vom 4. 4. 1963, GBl. I S. 23, das Gerichtsverfassungsgesetz vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 45 und das Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 57.

81 Vgl. Erlaß des Staatsrates über die Eingaben der Bürger und die Bearbeitung durch die Staatsorgane vom 27. 2. 1961, GBl. I S. 7 sowie seine Änderung durch Erlaß vom 18. 2. 1966, GBl. I S. 69.

82 Vgl. „Erklärung des Vorsitzenden des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik, Walter Ulbricht, zur Ausarbeitung der sozialistischen Verfassung der DDR vor der Volkskammer am 1. 12. 1967", in: Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Dokumente, Kommentar, Bd. I, Berlin 1969, S. 11 ff.

83 Zur Begründung des Verfassungsentwurfs vgl. die Erklärung des Vorsitzenden der Verfassungskommission, Walter Ulbricht, a. a. O., S. 52 ff.

84 Die Ergebnisse der Volksaussprache zum Verfassungsentwurf wurden im Namen der Verfassungskommission vom Präsidenten des Nationalrates, Prof. Dr. Dr. E. Correns, der Volkskammer vorgetragen (vgl. „Das Volk hat die Verfassung geschrieben", in: Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Dokumente . . ., Bd. I, a. a. O., S. 126 ff.).

85 Die Grundlage bildete das Gesetz zur Durchführung eines Volksentscheids über die Verfassung der DDR vom 26. 3. 1968, GBl. I S. 192.

die überwiegende Mehrheit der abstimmungsberechtigten Bürger der Verfassung ihre Zustimmung.[86] Die Verfassung trat mit ihrer Verkündung am 8.4.1968 in Kraft und gilt heute in der Fassung des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7.10.1974 (GBl. I S. 432), das die seit 1968 vollzogene Entwicklung zum Ausdruck bringt.

Die Verfassung der DDR vom 6.4.1968 hat die nachfolgende Entwicklung der Staats- und Rechtsordnung der DDR und damit auch des Staatsrechts deutlich stimuliert. Die in ihr enthaltenen Aufträge zum Erlaß von Normativakten wurden erfüllt. Das betrifft z. B. das Staatshaftungsgesetz vom 12.5.1969 (GBl. I S. 34). Weitere wichtige Rechtsvorschriften, die auf ihrer Grundlage verabschiedet wurden, sind das Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei vom 11.6.1968 (GBl. I S. 232) und das Landeskulturgesetz vom 14.5.1970 (GBl. I S. 67).

Der VIII. Parteitag der SED, der im Juni 1971 stattfand, „gab eine allseitige Begründung der Aufgaben, die bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft gelöst werden müssen"[87]. Er setzte die Ziele, formulierte Kriterien und löste Impulse aus, die nicht zuletzt im Staatsrecht ihren Ausdruck fanden und mit dessen Hilfe umgesetzt wurden. Das gilt insbesondere für die Aufgabe, die führende Rolle der Arbeiterklasse in allen Bereichen der Gesellschaft und des Staates zu erhöhen und auf der Basis ihrer Positionen die politisch-moralische Einheit des Volkes zu festigen. Dazu war es notwendig, die sozialistischen Produktionsverhältnisse und die Klassenbeziehungen weiterzuentwickeln. Noch bestehende private Industriebetriebe und Betriebe mit staatlicher Beteiligung wurden daher in volkseigene Betriebe umgewandelt. Das sozialistische Eigentum wurde dadurch zur einzigen Eigentumsform an den Produktionsmitteln in der Industrie. Nunmehr war die gesamte Arbeiterklasse direkt mit der sozialistischen Produktionsweise verbunden.

Aus der vom VIII. Parteitag formulierten Hauptaufgabe ergaben sich für die Staatsmacht bedeutsame Leitungsaufgaben und -anforderungen auf ökonomischem, politischem, sozialem und geistig-kulturellem Gebiet. Die wesentlich erweiterte und vertiefte Zusammenarbeit der Staaten der sozialistischen Gemeinschaft, besonders die Intensivierung der sozialistischen ökonomischen Integration, stellten qualitativ höhere Ansprüche an die staatliche Führungstätigkeit. Ebenso sprunghaft wuchsen die Anforderungen an die Außenpolitik der DDR, nachdem es ihr gemeinsam mit den sozialistischen Staaten gelungen war, die imperialistische Poli-

86 Die Zentrale Abstimmungskommission gab folgendes Ergebnis bekannt: „Von den 12 208 986 Abstimmungsberechtigten haben 11 536 803 abstimmungsberechtigte Bürger, das sind 94,49 Prozent, der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik zugestimmt.
Damit ist die sozialistische Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik durch freien, demokratischen Entscheid einer eindrucksvollen Mehrheit der abstimmungsberechtigten Bürger unseres Staates angenommen" (Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Dokumente, Kommentar, Bd. I, a. a. O., S. 187).

87 IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 9.

tik der internationalen Diskriminierung und diplomatischen Blockade zum Scheitern zu bringen.

Das gesamte System der staatlichen Leitung mußte auf die Höhe dieser veränderten Bedingungen und gewachsenen Erfordernisse gehoben werden. Dem diente hauptsächlich der Erlaß des Gesetzes über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 (GBl. I S. 253) sowie des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GBl. I S. 313). Eine organische Einheit mit diesen Gesetzen bildet die Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 125). Die genannten Normativakte fixieren die höheren Aufgaben und Anforderungen an die staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe und Betriebe, enthalten präzisere Bestimmungen ihrer Befugnisse und fördern die Vervollkommnung ihrer Arbeitsweise. Dadurch konnte der demokratische Zentralismus entsprechend den neuen Bedingungen besser durchgesetzt werden.

Seit der Annahme der Verfassung der DDR am 6. 4. 1968 – insbesondere nach dem VIII. Parteitag der SED – waren qualitative Fortschritte bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und beim Ausbau der internationalen Stellung der DDR erreicht worden. Diesen Fortschritten mußte verfassungsrechtlich ebenso Rechnung getragen werden wie dem gesetzmäßigen Vormarsch der DDR in die kommunistische Zukunft. Es war also notwendig, die Verfassung „mit dem Leben, mit dem politischen und sozialökonomischen Entwicklungsstand unseres Arbeiter-und-Bauern-Staates, mit der ideologischen Grundhaltung unseres Volkes in Übereinstimmung zu bringen“[88].

Die Übereinstimmung von Verfassungswirklichkeit und Verfassungstext ist für sozialistische Verfassungen Voraussetzung ihrer gesellschaftlichen Wirksamkeit. Die Verfassungsänderung war objektiv notwendig geworden, und sie erfolgte entsprechend den Bestimmungen der Verfassung. Die Volkskammer als das einzige verfassungs- und gesetzgebende Organ in der DDR (Art. 48 Abs. 2 Verfassung) beschloß in Verwirklichung ihrer verfassungsrechtlichen Pflicht (Art. 49) und in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Regeln das Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 425).

Worin bestehen die *wesentlichsten Gesichtspunkte dieser Verfassungsänderung?*

Erstens: Mit der Autorität des Grundsetzes wird die in der Wirklichkeit vollzogene Tatsache zum Ausdruck gebracht, daß in der DDR sowohl von den inneren als auch von den äußeren Bedingungen und Positionen her der Sieg der sozialistischen Gesellschaftsordnung unwiderruflich und endgültig ist.

Das Volk der DDR hat unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei sein Recht auf sozialökonomische, staatliche und nationale Selbstbestimmung verwirklicht. E. Honecker erklärte: „Wir repräsentieren, um es kurz auszudrücken, im Gegensatz zur BRD das sozialistische Deutschland ... Mit der Gründung der DDR wurde die Herausbildung der sozialistischen

88 E. Honecker, „Begründung des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik“, Neues Deutschland vom 28. 9. 1974.

Nation als Prozeß in Gang gebracht, er geht unaufhaltsam weiter und wird sich auch in den nächsten Jahren fortsetzen."[89]

Zweitens: Verfassungsrechtlich wird verankert, daß die DDR für immer und unwiderruflich mit der UdSSR verbündet und ein untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft ist und alle sich daraus ergebenden Verpflichtungen erfüllen wird. Gleichzeitig bestimmt die Verfassung allseitig die sozialistischen Positionen der DDR in den Außenpolitik entsprechend der durch die gemeinsamen Anstrengungen der sozialistischen Staatengemeinschaft erreichten gleichberechtigten Teilnahme der DDR an den internationalen Beziehungen.

Drittens: Das Klassenwesen des Staates wird mit folgender Neufassung des Art. 1 Abs. 1 präzise zum Ausdruck gebracht: „Die Deutsche Demokratische Republik ist ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern. Sie ist die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei."

Damit wird zugleich der Verfassungsauftrag erteilt, den Arbeiter-und-Bauern-Staat allseitig zu stärken, damit er seine Rolle als Hauptinstrument der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und beim allmählichen Übergang zum Kommunismus erfüllen kann.

Viertens: Die vom VIII. Parteitag der SED beschlossene Hauptaufgabe – die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und des Wachstums der Arbeitsproduktivität – bildet die verfassungsrechtliche Grundnorm für das Handeln aller gesellschaftlichen Kräfte, Staatsorgane, Betriebe, Einrichtungen und Bürger. Eng verbunden damit ist das Verfassungsgebot, die sozialistische Lebensweise zielstrebig zu entwickeln.

Fünftens: Die seit dem VIII. Parteitag der SED erreichten Fortschritte bei der Verwirklichung des demokratischen Zentralismus im Staatsaufbau sind verfassungsrechtlich verankert. Vor allem ist die wachsende Rolle der Volkskammer als oberstes staatliches Machtorgan der DDR fixiert worden. Die Aufgaben und Befugnisse der Volkskammer und ihrer Organe, also des Präsidiums, des Staatsrates und des Ministerrates, wurden präzisiert mit dem Ziel, bessere Voraussetzungen für das Wirken der Volkskammer als des einzigen verfassungs- und gesetzgebenden Organs in unserer Republik zu schaffen.[90]

89 E. Honecker, Aus dem Bericht des Politbüros an die 13. Tagung des Zentralkomitees der SED, Berlin 1974, S. 17 f.

90 Vgl. G. Egler/H. D. Moschütz, „Zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR", Staat und Recht, 3/1975, S. 357 ff.

2.2. Die internationale Stellung der DDR und die Verfassungsgrundsätze ihrer Außenpolitik

2.2.1. *Die DDR in der sozialistischen Staatengemeinschaft*

2.2.1.1. Die sozialistische ökonomische Integration und das Prinzip der Freundschaft zur Sowjetunion

Im fortschreitenden politischen und kulturellen Zusammenwirken auf der Grundlage der ökonomischen Integration der sozialistischen Staaten verwirklicht sich der internationalistische Charakter der sozialistischen Staatsmacht, der dem Wesen der Arbeiterklasse und ihrer geschichtlichen Mission entspricht. Die sozialistische ökonomische Integration, die sich in völkerrechtlichen Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten niederschlägt und auf die sozialistische Außenpolitik insgesamt gestaltenden Einfluß gewinnt, wirkt in wachsendem Maße auf Inhalt, Formen und Methoden der staatlichen Leitung nahezu aller Bereiche ein. Dieser Prozeß entspricht dem objektiven geschichtlichen Entwicklungsgesetz, wonach in der Bewegung der Arbeiterklasse die nationalen Ideen auch die internationalen Ideen sind.[91] Das heißt: Indem die DDR die Vertiefung des Bündnisses mit der Sowjetunion und den anderen Bruderländern und ihre feste Verankerung in der sozialistischen Staatengemeinschaft als wichtigste außenpolitische Aufgabe verfassungsrechtlich fixiert (Art. 6) und realisiert, gewinnt sie auch an nationaler Autorität und internationaler Wirkungskraft. *So ist die sozialistische ökonomische Integration objektive Entwicklungsbedingung des Sozialismus und staatliche Aufgabe zugleich.*[92] In diesem Prozeß vollzieht sich eine fortschreitende Annäherung der Gesellschafts- und Staatsordnungen der Mitgliedstaaten des RGW. Das ist das sichere Fundament, auf dem die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR und die mit allen verbündeten sozialistischen Staaten abgestimmte Außenpolitik beruhen.

Die feste und unzerstörbare Freundschaft zur Sowjetunion prägt sich im Wesen und in der Entwicklung der sozialistischen Staatsmacht der DDR insgesamt aus; in den außenpolitischen Beziehungen findet sie ihren unmittelbaren Ausdruck (Art. 6 Abs. 2). Die objektive Einheit von Sozialismus und Frieden kennzeichnet dieses Bündnis, das den Weg der DDR seit ihren Anfängen bestimmt und in den Rang eines *tragenden Verfassungsprinzips* erhoben wurde. Bei diesem Prinzip handelt es sich nicht um ein zusätzliches Attribut sozialistischer Außenpolitik; vielmehr sind darin deren Wesen und Ziel verdeutlicht.

91 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 33, Berlin 1966, S. 444; vgl. auch Werke, Bd. 16, Berlin 1962, S. 12 f.

92 M. W. Senin bezeichnet die organisierende Tätigkeit der Parteien und Staaten auf dem Gebiet der internationalen politischen, ökonomischen und kulturellen Zusammenarbeit als den „wichtigste(n) Faktor der Wirtschaftsintegration im Rahmen des sozialistischen Weltsystems. Ohne die Organisation der Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten wäre ihre planmäßige Annäherung und Integration praktisch unmöglich" (Sozialistische Integration, Berlin 1972, S. 175).

Für die DDR haben sich der Bruderbund mit der Sowjetunion und die feste Einordnung in die sozialistische Staatengemeinschaft als Lebensgrundlage erwiesen.[93] Das entspricht dem objektiven Geschichtsprozeß und bestätigt sich in der Notwendigkeit, den sozialistischen deutschen Staat gegen alle imperialistischen Pläne und Attacken zu verteidigen, die darauf gerichtet waren und sind, an der Nahtstelle der beiden Gesellschaftssysteme in Europa den gesellschaftlichen Fortschritt „zurückzurollen" und die sozialistische Staatengemeinschaft zu spalten und zu unterlaufen.

Der Vertrag über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR vom 20. 9. 1955 und der Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand vom 12. 6. 1964 waren Markierungen eines fortschreitenden Prozesses, der die Freundschaft zwischen beiden Staaten und ihren Völkern immer stärker zu einer Triebkraft gesamtgesellschaftlichen Handelns und zum persönlichen Anliegen ihrer Bürger werden ließ. Im neuen Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der DDR und der UdSSR vom 7. 10. 1975 (GBl. II S. 238) hat dieser Prozeß seinen reifsten Ausdruck gefunden. Neben der sozialistischen Verfassung ist dieser Vertrag zu einem entscheidenden Dokument für die weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und den allmählichen Übergang zum Kommunismus in der DDR geworden. Hier widerspiegeln sich die realen Entwicklungsprozesse, die sich in eindrucksvoller Weise an ökonomischen und wissenschaftlich-technischen Daten ablesen lassen und die in wachsendem Maße auch das kulturelle und geistige Leben fördern und bereichern.

Wie der Vertrag festlegt, erfordert die „Erhöhung der Effektivität der gesellschaftlichen Produktion ein immer engeres Zusammenwirken der nationalen Wirtschaften beider Staaten" (Art. 2) im Interesse der gemeinsamen Ziele und des beiderseitigen Vorteils. In Übereinstimmung mit den Beschlüssen des RGW erfaßt der Prozeß der Zusammenarbeit die gesellschaftliche Entwicklung in ihrer ganzen Breite: Auf der Grundlage der ökonomischen Kooperation vertieft und verdichtet sich die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wissenschaft und Kultur, des Bildungswesens, der Presse, des Funk und Fernsehens, des Gesundheitswesens, des Umweltschutzes, der Körperkultur, des Sports u. a. (Art. 3). Dabei handelt es sich um verpflichtende Leitungsaufgaben der Staatsorgane und zugleich um Angelegenheiten der gesellschaftlichen Organisationen. Stets geht es um das Ziel, „die Anstrengungen zur effektiven Nutzung der materiellen und geistigen Potenzen ... für die Errichtung der sozialistischen und kommunistischen Gesellschaft und die Festigung der sozialistischen Gemeinschaft zu vereinen" (Art. 2). Diese dem proletarischen Internationalismus entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen sind bereits weitgehend in staatsrechtliche Normen umgesetzt und zur bewährten Staatspraxis geworden.

Die Festlegungen über die koordinierten Anstrengungen im Ringen um die Erweiterung und Vertiefung des Entspannungsprozesses und die Verwirklichung der Prinzipien der friedlichen Koexistenz von Staaten mit unterschiedlicher Gesell-

93 Vgl. E. Honecker, „Unsere Gemeinsamkeit ist fest und unwiderruflich", Neues Deutschland vom 7. 10. 1975, S. 3.

schaftsordnung, für weltweite Abrüstung und die Unterstützung des Befreiungskampfes der kolonial unterdrückten Völker (Art. 5) sind wichtige Bestandteile des Vertragswerks. Dem Ziel, den Krieg endgültig aus dem Leben der Völker zu verbannen, dient auch die Erneuerung der gegenseitigen Beistandspflicht für den Fall eines bewaffneten Überfalls (Art. 8).

Es entspricht der wachsenden Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten auf der Grundlage des proletarischen Internationalismus, daß der genannte Vertrag zwischen der DDR und der UdSSR organisch in ein System wechselseitiger Freundschaftsverträge sozialistischer Länder eingeordnet ist und im Einklang mit umfassenden Verträgen der sozialistischen Staatengemeinschaft, insbesondere mit dem Warschauer Vertrag und den Grunddokumenten des RGW, steht.

Auf der Grundlage des festen Freundschaftsbundes der Staaten der sozialistischen Gemeinschaft haben auch die Verträge über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand, die die DDR mit der Volksrepublik Polen, der ČSSR, der Ungarischen Volksrepublik, der Volksrepublik Bulgarien, der Sozialistischen Republik Rumänien und der Mongolischen Volksrepublik geschlossen hat, ein spezifisches Gewicht für die beteiligten Staaten und zugleich übergreifende Bedeutung für die sozialistische Gemeinschaft.

2.2.1.2. Die Formen der Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten

Die sozialistische DDR, die ihre internationalistischen Pflichten stets als Bestandteil ihrer eigenen Interessen realisiert, hat mit der Solidarität der sozialistischen Staatengemeinschaft unter der Führung der Sowjetunion allen imperialistischen Interventionsversuchen Einhalt gebieten und die außenpolitische Blockade durchbrechen können. Das macht die neue und höhere Qualität der sozialistischen staatlichen Souveränität deutlich, die auf der Grundlage einer freiwilligen, von übereinstimmenden Interessen getragenen Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten „jede Schmälerung nationaler Interessen ausschließt und sowohl den Aufschwung jedes einzelnen Landes als auch die Festigung der Macht des sozialistischen Weltsystems als Ganzes gewährleistet"[94]. Die sozialistischen Staaten erschließen durch die Konzentration des gemeinsamen Potentials sowie der Erfahrungen und Anstrengungen aller Partner neue Bereiche ihres Zusammenwirkens und Wege der weiteren Annäherung der sozialistischen Staaten.

Mit dem Warschauer Vertrag vom 14. 5. 1955[95], zu dessen Mitgliedern die DDR neben der UdSSR, der VR Bulgarien, der VR Polen, der SR Rumänien, der ČSSR und der UVR gehört, wurde in der Zusammenarbeit sozialistischer Staaten Europas eine hohe Konzentration erreicht und ist eine entscheidende Organisationsform für den zuverlässigen militärischen Schutz der sozialistischen Gemeinschaft und eine abgestimmte Außenpolitik geschaffen worden. Die Koordinierung der gemeinsamen Verteidigungspotentiale der Gemeinschaft und die Bildung eines Vereinten

94 Internationale Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien Moskau 1969, Berlin 1969, S. 27.
95 GBl. I S. 381 ff.; Völkerrecht, Dokumente, Teil 2, Berlin 1973, S. 562 ff.

Kommandos der Streitkräfte sind unlösbar damit verbunden. Mit der Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Warschauer Vertrages entspricht die DDR zugleich ihrem Auftrag gemäß Art. 7 der Verfassung.[96]

Zu den wichtigsten Seiten des Zusammenwirkens der sozialistischen Staaten gehört die sozialistische ökonomische Integration. Der Prozeß der Vertiefung der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit wird über die wirtschaftsleitende, -planende und die koordinierende Tätigkeit der Staaten verwirklicht. Artikel 9 Abs. 1 der Verfassung hat die zielstrebige Verwirklichung der sozialistischen ökonomischen Integration zu einer Grundlage der Entwicklung der Volkswirtschaft erklärt.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat den Bereich des RGW als die dynamischste Wirtschaftsregion der Welt ausgewiesen. Mit dem raschen Zuwachs der Industrieproduktion und des Nationaleinkommens der verbündeten Länder hat sich die beispielgebende Kraft des Sozialismus verstärkt. Diese Resultate sind nicht auf bloße quantitative und lineare Entwicklungen zurückzuführen. In Verwirklichung des Komplexprogramms des RGW[97] erwachsen aus der Zusammenarbeit bei den Planungsprognosen, aus den internationalen Planungsakten und weiteren neuen Formen und Wegen des ökonomischen Zusammenwirkens qualitativ neue Anforderungen und Möglichkeiten.

Der großen Bedeutung der Koordinierungs-, Kooperations- und Integrationsprozesse entspricht die Zusammensetzung der jeweiligen Organe des RGW. So gehören dem Komitee für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Planungstätigkeit die Vorsitzenden der nationalen Planungsorgane an. Der Vorsitzende der Staatlichen Plankommission der DDR ist ebenso wie der Ständige Vertreter der DDR im Exekutivkomitee des RGW ein Stellvertreter des Vorsitzenden des Ministerrates. Diese staatsrechtliche Stellung, die auch in anderen RGW-Staaten festgelegt wurde, erleichtert die enge Zusammenarbeit.[98]

Aus der sozialistischen ökonomischen Integration erwachsen Konsequenzen für die Innen- und Außenpolitik, die dabei in einer engen Wechselwirkung stehen. *Sowohl die innerstaatlichen Entwicklungen als auch die außenpolitischen Prozesse und die ihnen gemäßen völkerrechtlichen Regeln sind auf die Entwicklung der sozialistischen Staatengemeinschaft insgesamt bezogen. Die sich aus der sozialistischen Integration ergebenden Aufgaben bilden daher einen unmittelbaren Bestandteil der Leitungs- und Planungstätigkeit der Staatsorgane, Betriebe, Kombinate und Forschungseinrichtungen.* So verpflichtet § 4 des Gesetzes über den Ministerrat der DDR die Regierung, die planmäßige Verbesserung der volkswirtschaftlichen Struktur in Übereinstimmung mit den Möglichkeiten und Erfordernissen der fortschreitenden sozialistischen ökonomischen Integration der Mitgliedstaaten des RGW zu gewährleisten.

96 Vgl. auch Gesetz zur Verteidigung der DDR vom 20. 9. 1961, GBl. I S. 175 sowie Gesetz über den Ministerrat vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 6 Abs. 1.

97 Vgl. „Komplexprogramm", in: Dokumente RGW, Berlin 1971, S. 13 ff.

98 Zu Stellung, Kompetenzen und Arbeitsweise des RGW vgl. im einzelnen Völkerrecht, Lehrbuch, Teil 2, Berlin 1973, Kap. 12.

2.2.2. *Die Solidarität mit dem antiimperialistischen Kampf der Völker*

Die Unterstützung des Strebens der Völker nach nationaler Unabhängigkeit und Freiheit ist Ausdruck und Konsequenz des Wesens der sozialistischen Staatsmacht. Ausdrücklich bestimmt die Verfassung in Art. 6 Abs. 3: „Die Deutsche Demokratische Republik unterstützt die Staaten und Völker, die gegen den Imperialismus und sein Kolonialregime, für nationale Freiheit und Unabhängigkeit kämpfen, in ihrem Ringen um gesellschaftlichen Fortschritt." Diese verfassungsrechtliche Zielsetzung steht im Einklang mit den allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts, die für die Staatsmacht und jeden Bürger verbindlich sind (Art. 8 Abs. 1 Verfassung). So gehört es zu den in der Charta der Vereinten Nationen fixierten Grundsätzen und Zielen, für die Gleichberechtigung von großen und kleinen Nationen, für sozialen Fortschritt und einen höheren Lebensstandard bei größerer Freiheit einzutreten und die Achtung des Prinzips der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker als Grundlage freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen zu verfechten.[99] Zahlreiche UNO-Resolutionen haben diese Grundsätze konkretisiert, so insbesondere die Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an die kolonialen Länder und Völker vom 14. 12. 1960[100] und die Prinzipiendeklaration der Vereinten Nationen vom 24. 10. 1970.[101] In der Prinzipiendeklaration, durch die die allgemein verbindlichen Prinzipien des Völkerrechts eine authentische Interpretation erfahren haben,[102] wird die Verpflichtung aller Staaten hervorgehoben, in Übereinstimmung mit der Charta die Verwirklichung der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker zu unterstützen und dem „Kolonialismus unter gebührender Berücksichtigung des frei geäußerten Willens der betreffenden Völker unverzüglich ein Ende zu bereiten." Diesem gerechten Kampf der kolonial unterdrückten Völker entspricht ihr Recht, bei „ihren Aktionen und ihrem Widerstand gegen solche Gewaltmaßnahmen in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung ... um Unterstützung nachzusuchen und diese zu erhalten"[103].

Die DDR erfüllt, dem Klassencharakter der sozialistischen Staatsmacht gemäß, ihre Verpflichtungen zu antiimperialistischer und antikolonialistischer Solidarität. Die SED, so formuliert das Programm der Partei, fördert „aktiv die Festigung des engen Bündnisses der Deutschen Demokratischen Republik mit den Völkern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, die gegen Imperialismus und Neokolonialismus kämpfen. Sie entwickelt zu ihnen freundschaftliche und beiderseits vorteilhafte

99 Vgl. Charta der Vereinten Nationen, GBl. II 1973 S. 146 ff., Präambel u. Art. 1 Abs. 2; Völkerrecht, Dokumente, Teil 1, a. a. O., S. 142 ff.
100 Vgl. Völkerrecht, Dokumente, Teil 2, a. a. O., S. 710 ff.
101 Vgl. „Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen", in: Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, Berlin 1973, S. 1164 ff.
102 Vgl. Völkerrecht, Lehrbuch, Teil 1, a. a. O., S. 157 f.
103 Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1173 f.

Beziehungen. Sie fördert die enge Zusammenarbeit und Solidarität mit ihnen."[104] Diese Politik hat der DDR ungezählte neue Freunde gewonnen und ihre internationale Autorität erhöht. Die am 18. 9. 1973 erfolgte Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen hat ihr auch in dieser Hinsicht neue Wirkungsmöglichkeiten erschlossen, die die DDR an der Seite der sozialistischen Bruderstaaten konstruktiv im Sinne des Verfassungsauftrages nutzt.

2.2.3. *Das Prinzip der friedlichen Koexistenz*

Das Prinzip der friedlichen Koexistenz, das zu den tragenden Grundsätzen der Außenpolitik der DDR gehört, ist auf die wachsende Stärke der sozialistischen Gemeinschaft gegründet. Mit diesem Leninschen Prinzip hat der Sozialismus der Menschheit eine reale Möglichkeit eröffnet, den Hauptwiderspruch unserer Epoche zu lösen, ohne daß die Menschheit in die Katastrophe eines weltweiten Krieges gestürzt wird.[105]

Daß ein wirklich dauerhafter Frieden „ohne die proletarische Revolution in einer Reihe von Ländern nicht erreicht werden kann", hatte Lenin schon im Revolutionsjahr 1917 in seinen „Briefen aus der Ferne" begründet.[106] Heute erweist sich die sozialistische Staatengemeinschaft als Kraftfeld für die sich in der kapitalistischen Welt rasch entwickelnde Arbeiterbewegung und für die nationale Befreiungsbewegung.

Friedliche Koexistenz als eine Form der Klassenauseinandersetzung zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen hat das Nebeneinanderbestehen antagonistischer Staats- und Gesellschaftsordnungen zur Voraussetzung. Die gegenseitige Respektierung der staatlichen Existenz und völkerrechtlichen Gleichberechtigung ist die Grundlage der Auseinandersetzung, die sich als politischer, ökonomischer und ideologischer Klassenkampf vollzieht, wobei – nach dem realen Ziel der sozialistischen Staaten – der Krieg als Mittel der Politik ausgeschaltet werden soll.

Eine notwendige Voraussetzung dafür, „daß die friedliche Koexistenz zum gültigen Prinzip der Beziehungen zwischen Staaten unterschiedlicher sozialer Ordnung wird"[107], ist die Unantastbarkeit der Grenzen, die gegenseitige Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität der Staaten. Das Eintreten für den Status quo im Sinne der Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität der Staaten bewirkt nicht eine Verfestigung der bestehenden Kräfteverhältnisse oder gar eine „Machtverteilung". Vielmehr schafft die Durchsetzung der Prinzipien der friedlichen Koexistenz, die sich in den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts ausprägen, zugleich günstige Voraussetzungen für den Befreiungskampf der heute noch kolonial unterdrückten Völker und für die Überwindung

104 IX. Parteitag der SED. Programm . . ., a. a. O., S. 62.
105 Vgl. J. Nowoselzew, „Die Leninsche Außenpolitik und die revolutionäre Erneuerung der Welt", Meshdunarodnaja Shisn, 4/1971.
106 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 23, Berlin 1957, S. 355.
107 IX. Parteitag der SED. Programm . . ., a. a. O., S. 61.

des gesellschaftlichen Status quo in den kapitalistischen Ländern durch die Kraft und im Ergebnis der Selbstbestimmung der Völker.

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Dialektik von Zusammenarbeit und Auseinandersetzung zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten im Prozeß friedlicher Koexistenz. Die Zusammenarbeit wird dann zugleich zu einer Form des Wettbewerbs der Gesellschaftssysteme um konstruktive Lösungen von Entwicklungsproblemen der Völker, wenn die Gegensätzlichkeit der Gesellschaftssysteme bei allen Vorstellungen über Möglichkeiten und Grenzen, über Ziele und Formen der Kooperation berücksichtigt wird, wenn die Zusammenarbeit frei von der Illusion klassenindifferenter Interessen auf der Grundlage der souveränen Gleichheit der Staaten erfolgt. Gerade in Europa ist an konkreten völkerrechtlichen Verträgen abzulesen, daß der Imperialismus durch die wachsende Kraft und Ausstrahlung des Sozialismus an Boden verloren hat und die Bedingungen für einen friedlichen Wettstreit zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung günstiger geworden sind. Hierbei leistet auch die auf Frieden und Sicherheit gerichtete Außenpolitik der DDR einen spezifischen Beitrag.

Die Verträge von Moskau, Warschau, Berlin und Prag und nicht zuletzt das Vierseitige Abkommen über Westberlin sind wichtige Ausdrucksformen und Instrumente der Politik der friedlichen Koexistenz. Es entspricht dem Klassenwesen des Kampfes um friedliche Koexistenz, daß alle diese Verträge immer von neuem gegen die Anschläge aggressiver und entspannungsfeindlicher Kräfte imperialistischer Staaten verteidigt werden müssen und nur im Prozeß der Klassenauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus realisiert werden können.

Die genannten Verträge erwiesen sich zugleich als Voraussetzungen für das Zustandekommen und den Erfolg der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Den historischen Rang dieser Konferenz und ihrer Dokumente hat E. Honecker als Leiter der Delegation der DDR auf der Konferenz von Helsinki gekennzeichnet: „Zum erstenmal wird auf unserem Kontinent entsprechend dem Völkerrecht mit den Dokumenten dieser Konferenz gleichsam ein Kodex für die Anwendung der Prinzipien der friedlichen Koexistenz zwischen Staaten unterschiedlicher gesellschaftlicher Ordnung von allen Teilnehmerstaaten vereinbart und durch die Unterschrift ihrer höchsten Repräsentanten feierlich besiegelt.“[108]

108 Neues Deutschland vom 31. 7. 1975, S. 1.

2.3. Territorium und Gebietshoheit der DDR

2.3.1. *Die Gebietshoheit*

2.3.1.1. Das Verhältnis von Staatsgewalt und Gebietshoheit im Sozialismus

Die politische Macht der Werktätigen in der DDR wird in stabilen und gesicherten Grenzen und auf einem Territorium verwirklicht, das immer stärker durch die neue sozialistische Gesellschaft geprägt ist.

Die Gebietshoheit der DDR schließt die neue Qualität ein, die das Leben der sozialistischen Gesellschaft prägt. Sie ist nicht nur quantitativ, in geographischen Abmessungen, auszudrücken. Der Begriff der territorialen Integrität umschließt vielmehr die sozialistische Gesellschaft selbst, den schöpferischen Prozeß des sozialistischen Aufbaus und des friedlichen Lebens seiner Bürger. Damit wird im Vergleich zum bürgerlich-imperialistischen Staat ein grundlegend neues Verhältnis von Staat und Territorium im Sozialismus deutlich, das dem Verhältnis von Staat und Bürger entspricht. *Es geht hier um die Herrschaft des Volkes auf seinem Territorium, die die Hoheitsgewalt über das Territorium und die Schätze der Natur voraussetzt und bedingt.*

Nach der „klassischen" Staatslehre des deutschen Imperialismus waren Staatsgewalt und Gebietshoheit identisch: nämlich als Herrschaft über das Volk in den jeweiligen Grenzen des Reiches.[109] Theoretiker der staatsmonopolistischen Herrschaft haben den expansionistischen Interessen des Monopolkapitals flexibleren Ausdruck gegeben. So konstruieren sie z. B. „staatsübergreifende" Funktionen: „Die alte Landnahme" werde „durch die neue Funktionsnahme ersetzt".[110] Der Prozeß der monopolistischen Expansion in Gestalt und auf der Grundlage internationaler staatsmonopolistischer Integration wird hier in pseudohistorischer Weise in den Rang eines Geschichtsprozesses erhoben, der staatliche Souveränität und territoriale Integrität als Anachronismen hinter sich lasse.

Das objektive Entwicklungsgesetz unserer Epoche wirkt dem imperialistischen Expansionismus entgegen und läßt neue Formen internationaler Zusammenarbeit und Auseinandersetzung entstehen, die auf der souveränen Gleichheit der Staaten beruhen. Dieser Grundsatz der UN-Charta (Art. 2 Abs. 1), aus dem das Gewaltverbot und der Grundsatz der territorialen Integrität folgen (Art. 2 Abs. 4), wurde im Prozeß der Entwicklung des demokratischen Völkerrechts auf Grund tiefgreifender antiimperialistischer Kräfteveränderungen konkretisiert. Die am 24. 10. 1970 von der UNO-Vollversammlung einstimmig angenommene „Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und

109 Für Laband ist „die Gebietshoheit die Staatsgewalt selbst" (Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I, S. 164). Nach G. Jellinek besteht „Herrschaft des Staates über sein Gebiet staatsrechtlich wesentlich in der Beherrschung der auf dem Gebiet befindlichen Personen" (Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage, 1914, S. 394 ff.).

110 H. Bülck, „Raum und Zeit im Europarecht", Archiv des Völkerrechts, 65/1964, Bd. 12, S. 399 ff.

die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen" beginnt mit einer Präzisierung des Gewaltverbots der UN-Charta, das die politische Unabhängigkeit der Staaten zum entscheidenden Bezugspunkt hat.

Die Schlußakte von Helsinki hat diese Prinzipien in einer für alle Unterzeichnerstaaten verpflichtenden Weise präzisiert. Schon die Formulierung eines selbständigen Prinzips über die „Unverletzlichkeit der Grenzen" (1.a III.) macht deutlich, daß der hier fixierte völkerrechtliche Schutz der Staatsgrenzen noch über das allgemeine Gewaltverbot hinausgeht. Er bezieht sich auf alle Anschläge gegenüber Staatsgrenzen, auch unabhängig von einer gleichzeitigen Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots. Der Grundsatz der Unverletzlichkeit der Grenzen findet im folgenden Artikel über die „Territoriale Integrität der Staaten" (1.a IV.) eine wesentliche Ergänzung: Hier werden im Sinne der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen alle Handlungen untersagt, die sich „gegen die territoriale Integrität, politische Unabhängigkeit oder Einheit eines jeden Teilnehmerstaates" richten — ein Grundsatz, der eng mit dem Recht eines jeden Teilnehmerstaates verbunden ist, „sein politisches, soziales, wirtschaftliches und kulturelles System frei zu wählen und ... seine Gesetze und Verordnungen zu bestimmen" (1a I.).[111]

Die Erfahrungen der Geschichte lehren, daß die Sicherheit der Grenzen eine Lebensfrage der Völker darstellt. „Die Sicherheit der europäischen Staaten war und ist vor allem die Sicherheit ihrer Grenzen."[112] Folgerichtig hat die Schlußakte von Helsinki die Unverletzlichkeit der Grenzen zu einer grundlegenden Verpflichtung erhoben. Kein Anschlag gegen Grenzen kann sich nunmehr mit dem Deckmantel berechtigter Interessen umhüllen.

Zusammenfassend ist festzustellen: Wie die territoriale Integrität nicht auf den Schutz der Grenzen beschränkt ist, so sind die Grenzen *nicht allein* gegen die schwerste Form ihrer Verletzung, gegen die Aggression, zu schützen.

Zugleich hat die Klärung des Tatbestandes der Aggression, die das schwerste internationale Verbrechen gegen den Frieden darstellt, wesentliche Bedeutung für den Kampf um Frieden und internationale Sicherheit erlangt. Es kennzeichnet das zugunsten der sozialistischen und antiimperialistischen Staaten veränderte Kräfteverhältnis und den Einfluß des Volkswillens auf die Haltung imperialistischer Regierungen, daß sich kein Mitgliedstaat der UNO der eindeutigen Definition des Aggressionstatbestandes zu entziehen vermochte. Artikel 1 der UNO-Resolution über die Definition der Aggression (Resolution 3314/XXIX) bezeichnet die Aggression als die „bewaffnete Gewalt, die ein Staat gegen die Souveränität, territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit eines anderen Staates anwendet oder die in irgendeiner anderen Weise mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist ..."[113]

111 „Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa", Neues Deutschland vom 31. 7. 1975, S. 5; vgl. auch S. Bock, „Festigung der Sicherheit in Europa — Kernstück der Schlußakte von Helsinki", Deutsche Außenpolitik, 11/1975, S. 1623 ff.

112 E. Honecker, „Rede in Helsinki", Neues Deutschland vom 31. 7. 1975, S. 1.

113 Deutsche Außenpolitik, UNO-Bilanz 1974/75, Berlin 1975, S. 205.

Der wirksame Schutz der territorialen Integrität der DDR durch die Nationale Volksarmee und alle Staatsorgane gegen jegliche Angriffe (Art. 7) ist eine elementare Voraussetzung für den friedlichen sozialistischen Aufbau. Dies erfolgt in enger Waffenbrüderschaft mit den Armeen der Sowjetunion und der anderen Staaten des Warschauer Vertrages auf der Grundlage gegenseitigen Beistandes und enger politischer und militärischer Kooperation.

2.3.1.2. Die Einheit von Landgebiet, Luftraum und Territorialgewässern

Das Staatsgebiet der DDR, auf das sich ihre Gebietshoheit erstreckt, ist die Einheit von Landgebiet, Luftraum und Territorialgewässern.

Dem *Landgebiet* (einschließlich der Inseln) sind die Binnengewässer, gelegentlich auch Eigengewässer genannt, hinzuzurechnen. Diese unterliegen im Hinblick auf die staatsrechtliche Gebietshoheit und deren völkerrechtliche Konsequenzen keinerlei Besonderheiten.

Die *Lufthoheit* ist ein wesentlicher Bestandteil der Territorialhoheit. Sie umschließt den über dem Territorium (einschließlich der Territorialgewässer) befindlichen Luftraum (Luftsäule).[114] In Übereinstimmung mit dem Gesetz über die zivile Luftfahrt vom 31. 7. 1963 (GBl. I S. 113) hat die DDR zweiseitige Luftverkehrsabkommen geschlossen. Der Ausbau des internationalen Luftverkehrs der DDR auf der Grundlage der Gleichberechtigung und des gegenseitigen Vorteils entspricht den Interessen der DDR und ihrer Partnerstaaten. Unbestritten gilt der Grundsatz, daß die Lufthoheit Bestandteil der Gebietshoheit ist und daß es folglich keine Lufthoheit ohne Gebietshoheit gibt. Diese Rechtslage wird auch nicht durch historisch bedingte Besonderheiten in Frage gestellt, wie sie im Hinblick auf Flugverbindungen der USA, Großbritanniens und Frankreichs über das Territorium der DDR nach Westberlin fortwirken.[115]

Die Territorialhoheit erstreckt sich einschränkungslos auf die *Territorialgewässer* (Art. 7 Verfassung). Der Begriff Territorialgewässer weist auf die Territorialhoheit des Staates hin. Es handelt sich nicht um vom Territorium des Staates umschlossene Gewässer (Binnengewässer), sondern um einen Meeresstreifen (Küstengewässer, Küstenmeer), auf den sich die Gebietshoheit erstreckt. Daraus folgt: „Die Staatsgrenze der DDR auf See (Seegrenze) ist die Linie, die die Territorialgewässer vom offenen Meer trennt." (§ 29 Grenzordnung der DDR vom 15. 6. 1972, GBl. II S. 482). Diese Linie begrenzt zugleich die Lufthoheit der DDR.

In Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts gewährt die DDR das Recht zur Durchfahrt durch ihre Territorialgewässer, wenn die Durchfahrt nicht den Frieden, die Sicherheit und die Ordnung gefährdet und bestehende Rechtsvorschriften der DDR nicht verletzt werden (Art. 8 Verfassung u. § 38 Grenzordnung).

114 Zur Frage nach der Grenze zwischen dem der staatlichen Souveränität unterliegenden Luftraum und dem Weltraum vgl. G. Reintanz, Weltraumrecht, Berlin 1967, insbes. S. 36 ff.

115 Vgl. im einzelnen Völkerrecht, Lehrbuch, Teil 1, a. a. O., S. 393 ff

Die DDR nimmt bisher die Drei-Meilen-Zone als Territorialgewässer in Anspruch. Diese Grenze war ursprünglich im 18. Jahrhundert als gewohnheitsrechtliche „Mindestgröße" zustande gekommen und wurde vom Deutschen Reich im Nordseefischereigesetz von 1882 in Anspruch genommen. Die Entscheidung über die Ausdehnung der Territorialgewässer bis zu einer Grenze von 12 Seemeilen liegt in der Souveränität der Staaten.[116] Von der III. Seerechtskonferenz der UNO ist eine neue völkerrechtliche Regelung der Breite der Territorialgewässer zu erwarten. Die Mehrzahl der Staaten einschließlich der DDR tritt für eine Ausdehnung der Territorialgewässer auf 12 Seemeilen ein.

Der *Festlandsockel* (Festlandsschelf) liegt außerhalb des Territoriums (der Territorialgewässer) der DDR. Er berührt weder den Rechtsstatus des offenen Meeres, noch begründet er Hoheitsrechte im Luftraum. Der Festlandsockel unterliegt vielmehr einem von der DDR in Anspruch genommenen, völkerrechtlich anerkannten hoheitsrechtlichen Nutzungsrecht (Art. 7 Abs. 1 Verfassung). Es handelt sich dabei um das Recht zur Erforschung und Nutzung der außerhalb der Territorialgewässer liegenden Naturschätze des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes. Die Nutzung dieser Naturschätze gewinnt mit der wissenschaftlich-technischen Entwicklung rasch an wirtschaftlicher Bedeutung. Die geltenden Regeln gehen auf die Konvention über den Festlandsockel vom 29. 4. 1958 zurück.[117]

Die DDR hat ihre Rechte am Festlandsockel zuerst mit der Regierungsproklamation über den Festlandsockel an der Ostseeküste der DDR vom 26. 5. 1964 in Anspruch genommen (GBl. I S. 99). Mit dem Gesetz über die Erforschung, Ausbeutung und Abgrenzung des Festlandsockels der DDR vom 20. 2. 1967 wurden die Hoheitsrechte an den Naturreichtümern des Festlandsockels auch unter strafrechtlichen Schutz gestellt (GBl. I S. 5, § 5). Der Abstimmung und Zusammenarbeit dient die Deklaration der Regierungen der UdSSR, der DDR und der Volksrepublik Polen über die Abgrenzung und Nutzung des Festlandsockels der Ostsee vom 23. 10. 1968[118]. Die dort getroffenen Vereinbarungen wurden z. B. im Vertrag zwischen der DDR und der VR Polen über die Abgrenzung des Festlandsockels in der Ostsee vom 10. 8. 1970 (GBl. I S. 105) bestätigt und fixiert. Entsprechende zwischenstaatliche Verträge sind u. a. zwischen der UdSSR und der Volksrepublik Polen sowie der UdSSR und Finnland abgeschlossen worden. Die hier in Übereinstimmung mit der genannten Konvention über den Festlandsockel getroffenen Regelungen entsprechen den gegenseitigen Interessen und sind auf eine Vertiefung der Zusammenarbeit der Anliegerstaaten der Ostsee gerichtet.

Auf dem Meeresgrund lagern riesige Mengen an Mangan und Eisenerz; ergiebige Erdöl- und Erdgasvorkommen werden unter dem Meeresgrund — auch dem der Ostsee — vermutet. Die Erschließung dieser Ressourcen erfordert einen außerordentlichen Aufwand an Kräften und Mitteln und ist nur gemeinsam zu bewältigen. Die sozialistische Wirtschaftsintegration wird hier ein neues Wirkungsfeld

116 Das entspricht dem bisher erreichten Maß internationaler Übereinstimmung und folgt aus Art. 24 der Konvention über das Küstenmeer und die Ergänzungszone vom 29. 4. 1958 (vgl. Völkerrecht, Dokumente, Teil 2, a. a. O., S. 651 ff.).

117 Vgl. a. a. O., S. 677 ff.

118 Vgl. a. a. O., S. 1006 ff.

finden. Dementsprechend hat das RGW-Komplexprogramm die Erforschung der Meere und Ozeane zur Nutzung ihrer mineralischen Ressourcen unter jenen Aufgaben angeführt, die durch gemeinsame Anstrengungen, durch Kooperation der Wissenschaftspotentiale der Mitgliedsländer in Angriff zu nehmen und zu lösen sind.[119]

Der Lösung dieser Aufgabe dient auch das von der DDR, der UdSSR, der VR Bulgarien, der UVR, der VR Polen und der ČSSR am 23. 2. 1973 geschlossene Abkommen über die Bildung eines Koordinationszentrums (Intermorgeo) mit dem Sitz in Riga. Hier bringen die sozialistischen Partnerstaaten ihre Erfahrungen ein und wirken sie bei der Erforschung und Nutzung sowohl der Küstenschelfe der Mitgliedsländer als auch der außerhalb nationaler Nutzungsrechte liegenden Bereiche der Ozeane zusammen. In dieses Programm fügt sich auch das am 24. 11. 1975 geschlossene Regierungsabkommen über die Gründung einer gemeinsamen Organisation zur Durchführung von geologischen Erkundungen nach Erdöl und Erdgas in der Ostsee im Bereich des Festlandsockels und des Untergrundes der Territorialgewässer der DDR, der VR Polen und der UdSSR mit dem Sitz in Gdańsk ein.

2.3.1.3. Der Transitverkehr

Die rechtliche Ausgestaltung des Transitverkehrs durch die DDR ist Ausdruck ihrer Gebietshoheit. Der allgemeine Grundsatz, daß das Betreten und Verlassen eines Staates nur mit seiner Zustimmung und in den durch ihn bestimmten oder mit ihm vertraglich vereinbarten Formen zulässig ist, findet hier seinen konkreten Niederschlag. *Unter Transit versteht man den Verkehr zwischen zwei Staaten durch einen anderen Staat, den Transitstaat, wobei im Transitstaat Personen oder Güter weder aufgenommen noch abgesetzt werden.* Der Transitverkehr durch die DDR setzt die staatliche Zustimmung voraus, die ausschließlich zum Zwecke eines friedlichen, die Rechtsordnung der DDR respektierenden Personen- und Güterverkehrs erteilt wird.

Die DDR ist ein bedeutendes Reise- und Transitland. Dazu trägt ihre geographische Lage im Herzen Europas bei. So hat z. B. für die ČSSR der Transitweg über Zinnwald und Saßnitz sowie der Schiffsverkehr auf der Elbe wesentliche Bedeutung für den Handel mit nord- und westeuropäischen sowie mit überseeischen Staaten. Der Vertrag über Handel und Schiffahrt zwischen der DDR und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik vom 25. 11. 1959 (GBl. I 1960 S. 259) trägt den Interessen der beiden sozialistischen Bruderstaaten Rechnung. Der sozialistische Charakter der zwischenstaatlichen Verkehrs- und Transitbeziehungen wird im Vertrag zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Verkehrswesens und in den dazu vereinbarten Durchführungsabkommen (GBl. II 1972 S. 93 ff.) besonders deutlich.

Neben den neu abgeschlossenen, den sozialen und wissenschaftlich-technischen Bedingungen der Gegenwart entsprechenden Verträgen gelten insbesondere auch

119 Vgl. „Komplexprogramm", a. a. O., S. 41, Abschn. 5 Ziff. 1.

im Verhältnis zu Staaten, mit denen noch keine Verkehrs- und Transitverträge geschlossen wurden, noch Regelungen aus der Vorkriegszeit, deren Gültigkeit durch die Regierung der DDR erklärt wurde. Das gilt z. B. für das Übereinkommen über die internationale Rechtsordnung der Eisenbahnen vom 9. 12. 1923[120], in dem die „Hoheits- und Herrschaftsrechte der Staaten" über ihr Eisenbahnwesen ausdrücklich fixiert worden sind.

Als äußerst konfliktreich erwies sich demgegenüber lange Zeit der Transitverkehr zwischen der BRD und Westberlin durch das Territorium der DDR, weil durch die Repräsentanten der BRD und Westberlins mehr als zwei Jahrzehnte hindurch die elementare Voraussetzung eines geordneten Transitverkehrs, nämlich die Anerkennung der Gebietshoheit des Transitstaates und seiner Rechtsordnung, verweigert wurde. Der Transitverkehr wurde in herausfordernder Weise wie die Ausübung eines Rechts der BRD gegenüber der DDR (oder gar auf dem Hoheitsgebiet der DDR) gehandhabt und interpretiert.

Die DDR hat sich konsequent vom Grundsatz ihrer einschränkungslosen Gebietshoheit als Transitstaat leiten lassen. Durch eine ausgewogene, mit den verbündeten Staaten des Warschauer Vertrages abgestimmte Politik hat sie ihre Gebietshoheit gegenüber allen imperialistischen Anschlägen aus der BRD und Westberlin gewahrt und zugleich ein Maximum friedlichen Transits nach Westberlin gesichert.[121]

Das Abkommen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der BRD und Berlin (West) vom 17. 12. 1971 (GBl. II 1972 S. 349) hat diesen vertragslosen Zustand beendet und in exemplarischer Weise deutlich gemacht, daß ein auf der souveränen Gleichheit aller Partner beruhender Vertrag den legitimen Interessen beider Staaten sowie Westberlins entspricht und der Normalisierung und Stabilisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen im Sinne der friedlichen Koexistenz dient. Auf der Grundlage der uneingeschränkten Gebietshoheit des Transitstaates DDR, dessen Recht auf Schutz gegen Mißbrauch des Transits ausdrücklich bestätigt wurde (Art. 16), hat sich die DDR zu einer großzügigen Abwicklung des Transitverkehrs nach Westberlin bereit gefunden. Das Transitabkommen trat gleichzeitig mit dem Vierseitigen Abkommen über Westberlin[122] am 3. 6. 1972 in Kraft.

Mit dem Vertrag zwischen der DDR und der BRD über Fragen des Verkehrs vom 26. 5. 1972 (GBl. I S. 257) wurde der gesamte gegenseitige Wechsel- und Transitverkehr auf Straßen, Schienen und Wasserwegen geregelt (Art. 1). Diesem Vertrag, der nach einem Notenwechsel über die erfolgte Ratifizierung durch die zuständigen Staatsorgane (in der DDR gemäß Art. 51 und Art. 66 Abs. 1 Verfassung) in Kraft trat, kommt als erstem Staatsvertrag zwischen der DDR und der BRD in dem komplizierten Prozeß der Normalisierung der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD besondere Bedeutung zu.

120 RGBl. II 1927 S. 909, Bekanntmachung über die Wiederanwendung (mit Wirkung vom 26. 9. 1958) vom 5. 4. 1976, GBl. II S. 140.
121 Vgl. G. Görner, Die DDR gewährleistet friedlichen Westberlin-Transit, Berlin 1969.
122 Vgl. „Vierseitiges Abkommen vom 3. 9. 1972", in: Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1218 ff.

2.3.2. *Die Grenzen der DDR*

2.3.2.1. Der Charakter der Staatsgrenzen und das Grenzregime der DDR

Die Grenzen eines Staates sind die seines Territoriums; es sind die Linien, die das Staatsgebiet umschließen und die sich (gleichsam als Grenzfläche) in den Luftraum fortsetzen. Innerhalb seiner Grenzen übt der Staat die Gebietshoheit aus. Die Einwirkung eines anderen Staates auf die Grenzen und das von ihnen umschlossene Staatsgebiet stellt eine völkerrechtswidrige Handlung dar. Die gegenseitige Achtung und Anerkennung der bestehenden Staatsgrenzen ist eine grundlegende Voraussetzung für das friedliche Zusammenleben der Völker (zur politischen und rechtlichen Bedeutung der Grenzen vgl. auch die vorhergehenden Ausführungen).

Der sichere Schutz der Grenzen der DDR gegenüber dem imperialistischen Machtbereich ist eine elementare Voraussetzung und wesentliche Garantie des Friedens. Die Grenzen erfüllen hier die Funktion eines Schutzwalls. Greifbare Resultate der von den sozialistichen Staaten betriebenen Entspannungspolitik lassen Erleichterungen des Grenzverkehrs zu, ohne die Funktion der Grenzen zu verändern und die Notwendigkeit ihres Schutzes zu mindern. Demgegenüber wandelt sich die Funktion der Grenzen zwischen den befreundeten sozialistischen Staaten von Grund auf. Die Staatsgrenzen sind hier dem proletarischen Internationalismus entsprechend Brücken zwischenstaatlicher Zusammenarbeit und der Begegnung befreundeter Völker. Das bedeutet jedoch keine Einebnung der Staatsgrenzen, keine Verwischung von hoheitsrechtlichen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, sondern deutet auf die neue Qualität der Staatsgrenzen zwischen den sozialistischen Staaten hin.

Den tiefgreifenden Unterschieden im Charakter der Grenzen trägt auch die staatsrechtliche Ausgestaltung des Grenzregimes der DDR Rechnung. Die auf der Grundlage der Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der DDR vom 19. 3. 1964 erlassene Grenzordnung der DDR unterscheidet nach den in Abschn. I formulierten Grundsätzen die Bestimmungen über die Ordnung im Grenzgebiet zur BRD (Abschn. II), zu Westberlin (Abschn. III), an der Küste und in den Territorialgewässern (Abschn. IV), an der Staatsgrenze zur ČSSR und zur Volksrepublik Polen (Abschn. V).[123]

2.3.2.2. Die Grenzen zur ČSSR und zur Volksrepublik Polen

Die von den Vereinten Nationen bestätigten Beschlüsse des Potsdamer Abkommens hatten die Staatsgrenzen der Tschechoslowakei und Polens bereits Jahre vor der Staatsgründung der DDR fest gefügt. Danach verläuft die Grenze zur ČSSR entlang dem Erzgebirgskamm. Was die Festlegung der polnischen Westgrenze an Oder und Neiße betrifft, so ist die im Potsdamer Abkommen in Übereinstimmung

123 GBl. II S. 255; Anpassungsgesetz vom 16. 6. 1968, GBl. I S. 242; Anpassungsverordnung vom 13. 6. 1968, GBl. II S. 363; Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und den Territorialgewässern der DDR (Grenzordnung) vom 15. 6. 1972, GBl. II S. 483.

mit der Krim-Deklaration getroffene Entscheidung eindeutig.[124] Die mit ihr verbundene Konsequenz der Aussiedlung der deutschen Bevölkerung aus den „früher deutschen Gebieten" östlich der Oder und der westlichen Neiße (Abschn. IX b u. XIII) mußte jeden ernsthaften Zweifel an der Unwiderruflichkeit der hier getroffenen Entscheidung ausschließen.

Mit dem Görlitzer Abkommen vom 6. 7. 1950 wurde die völkerrechtlich verbindliche Markierung der im Potsdamer Abkommen festgelegten Grenze an Oder und Neiße durch die DDR und die Volksrepublik Polen beschlossen.[125] Dieser Staatsvertrag ist seitdem durch eine Reihe von Regierungsabkommen konkretisiert und präzisiert worden.[126] Weit über die juristische Bedeutung des Görlitzer Abkommens hinaus wurde damit ein Grundpfeiler für die Brücke der Freundschaft errichtet, die die beiden Bruderstaaten miteinander verbindet.[127]

Der Vertrag zwischen der Volksrepublik Polen und der BRD über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7. 12. 1970 hat keinen Einfluß auf den Charakter der Staatsgrenze zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen; denn auch vor dem Abschluß dieses Vertrages gab es kein ungelöstes und strittiges Grenzproblem an Oder und Neiße, wohl aber „das Problem des Standpunktes der Regierung der BRD zur festgelegten und existierenden Westgrenze Polens"[128]. Daß dieser Standpunkt nun im Einklang mit der geschichtlichen Wirklichkeit und damit zugleich in Übereinstimmung mit dem Potsdamer Abkommen und dem Görlitzer Vertrag geklärt ist, gehört zu den wesentlichen Resultaten im Ringen um europäische Sicherheit.

2.3.2.3. Die Staatsgrenze zwischen der DDR und der BRD

Die Staatsgrenze zwischen der DDR und der BRD war ebenso wie die Staatsgrenze zwischen der DDR und Westberlin viele Jahre hindurch die am meisten verletzte Grenze in Europa. Die Geschichte dieser Grenze ist so alt wie die beiden Nachbarstaaten. Mit der als Resultat imperialistischer Restauration und auf Weisung der westlichen Besatzungsmächte vollzogenen Bonner Staatsgründung war im Bereich der Westzonen ein imperialistischer Staat entstanden, dem die Arbeiterklasse in der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone Deutschlands als Werk sozialer Revo-

124 Vgl. „Potsdamer Abkommen", in: Völkerrecht, Dokumente, Teil 1, a. a. O., S. 199 ff.
125 Abkommen zwischen der DDR und der Republik Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze vom 6. 7. 1950, GBl. 1950 S. 1205; Völkerrecht, Dokumente, Teil 2, a. a. O., S. 545 ff.
126 Insbesondere Abkommen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der Volksrepublik Polen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Schiffahrt auf den Grenzgewässern, Bekanntmachung vom 10. 8. 1970, GBl. I S. 113 sowie Vertrag zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der VR Polen über die Rechtsbeziehungen an der gemeinsamen Staatsgrenze sowie über die Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe in Grenzangelegenheiten vom 10. 8. 1970, GBl. I S. 129.
127 Vgl. Abkommen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der VR Polen über den grenzüberschreitenden Verkehr von Bürgern beider Staaten, Bekanntmachung vom 11. 5. 1972, GBl. II S. 325 sowie Grenzordnung der DDR, a. a. O., § 45.
128 J. Sulek, „Politische und rechtliche Aspekte des Vertrages VRP—BRD", IPW-Berichte, 1/1973, S. 23.

lution und nationaler Selbstbestimmung die eigene sozialistische Staatsmacht entgegensetzte. Die interventionistische Anmaßung der BRD, die „gesamtdeutsche Staatsgewalt" zu repräsentieren, führte zu einer langen Kette von Grenzverletzungen. Die ausdrückliche Leugnung dieser Staatsgrenze, an der revanchistische Kreise bis in die Gegenwart festzuhalten versuchen, war bis an die Schwelle der siebziger Jahre Bonner Staatsdoktrin.

Die zuverlässige Sicherung der Staatsgrenze zur BRD und gegenüber Westberlin im Jahre 1961 führte zur Stabilisierung des sozialistischen Aufbaus und schuf die unabdingbare Voraussetzung für die sich auf der Grundlage der souveränen Gleichheit der Staaten entwickelnden Beziehungen der friedlichen Koexistenz zwischen der sozialistischen DDR und der monopolkapitalistischen BRD.

Die Politik der systematischen Negierung der Staatsgrenze eines anderen Staates, wie sie die BRD jahrelang betrieben hat, stellt ein schwerwiegendes, den Frieden gefährdendes internationales Delikt dar. Die UNO-Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts und insbesondere der Prinzipienkodex der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa haben diese rechtliche und politische Wertung präzisiert.

Mit dem Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD vom 21. 12. 1972 – Berliner Vertrag – (GBl. II 1973 S. 25), der die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Prinzipien des Völkerrechts auch ausdrücklich für die Beziehungen zwischen den Vertragspartnern für gültig erklärt, wurde bestätigt, daß alle Versuche sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart und Zukunft, die Staatsgrenze der DDR zu verletzen, völkerrechtswidrig sind. Entgegen revanchistischen Bestrebungen reaktionärer Kräfte der BRD, unter dem Schlagwort einer Modus-vivendi-Regelung den Anschein des Vorläufigen, des Interimistischen zu erwecken, schließen Sinn und Wortlaut des Berliner Vertrages insgesamt und jeder seiner Artikel eine solche Lesart aus. Eindeutig heißt es in Art. 3 des Berliner Vertrages – in voller Übereinstimmung mit Art. 3 des Vertrages zwischen der UdSSR und der BRD vom 12. 8. 1970 (Moskauer Vertrag) und Art. I des Vertrages zwischen der VR Polen und der BRD vom 7. 12. 1970 (Warschauer Vertrag)[129]: Die DDR und die BRD „bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität".[130]

Die Schlußakte von Helsinki vom 1. 8. 1975 hat die generelle Unverletzlichkeit der europäischen Grenzen für Gegenwart und Zukunft auf höchster Ebene bekräftigt. Auch die darin festgelegte Möglichkeit der Veränderung von Grenzen – in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, durch friedliche Mittel und durch Vereinbarung – stellt keine Einschränkung dieses Grundsatzes dar; diese Möglichkeit folgt aus der Souveränität der Staaten, ist deshalb folgerichtig dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten untergeordnet und wurde nicht etwa als Ausnahme vom Grundsatz der Unverletzlichkeit der Grenzen, der keiner Einschränkung unterliegt, formuliert. Für die DDR hat die genannte Passage aus der Schlußakte

129 Vgl. Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1148 u. 1176.
130 GBl. II 1973 S. 25 ff.; Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1376 ff.

von Helsinki schon deshalb keine praktische Bedeutung und rechtliche Relevanz, weil es keine ungelösten Grenzfragen gibt und weil die bestehenden Staatsgrenzen in bilateralen Verträgen auch ausdrücklich völkerrechtlich geregelt und bestätigt wurden.[131]

In Anbetracht des unveränderten Wesens des Imperialismus, das sich auch gegenüber den Souveränitätsrechten der DDR in immer neuen politischen Herausforderungen und haltlosen Rechtskonstruktionen äußert, hat es eine erhebliche Bedeutung, daß der Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der DDR und der UdSSR vom 7. 10. 1975 (GBl. II S. 238) die Garantie der Grenzen noch einmal nachdrücklich bekräftigt. Das geschieht generell hinsichtlich der europäischen Staatsgrenzen, wie sie im Ergebnis des zweiten Weltkrieges und der Nachkriegsentwicklung entstanden sind, sowie speziell im Hinblick auf die Grenzen zwischen der DDR und der BRD (Art. 6 Abs. 1). Beide Staaten stimmen darin überein, „gemeinsame Anstrengungen (zu) unternehmen, um jeglichen Erscheinungen des Revanchismus und Militarismus entgegenzuwirken, um die strikte Einhaltung der mit dem Ziel der Festigung der europäischen Sicherheit abgeschlossenen Verträge an(zu)streben" (Art. 6 Abs. 2).

2.3.2.4. Die Staatsgrenze zwischen der DDR und Westberlin

Die besondere Bedeutung der Grenzsicherung gegenüber Westberlin ergab sich lange Zeit aus der Westberlin vom Imperialismus zugewiesenen „Frontstadtfunktion" inmitten der DDR. Deshalb war die Sicherung der Staatsgrenze der DDR gerade in diesem Raum eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Stabilisierung des Friedens im Herzen Europas.

Das Vierseitige Abkommen vom 3. 9. 1971[132] hat allen Usurpationsabenteuern imperialistischer Kreise der BRD einen Riegel vorgeschoben, indem es die Unzulässigkeit staatlicher Machtausübung durch die BRD in Westberlin ausdrücklich bestätigte. Mit der Festlegung, daß Westberlin nicht zur Bundesrepublik gehört und nicht von ihr regiert werden darf (Teil II Abschn. B Vierseitiges Abkommen), woraus der Charakter Westberlins als einer Stadt mit einem besonderen politischen Status ersichtlich wird, ist zugleich der Charakter der Staatsgrenze zwischen der DDR und Westberlin auch international jedem Zweifel entzogen worden. Als Ausdruck konstruktiver Entspannungsbereitschaft der DDR verdienen in diesem Zusammenhang auch die gleichzeitig mit dem Vierseitigen Abkommen am 3. 6. 1972 in Kraft getretenen Vereinbarungen zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Westberlin über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs sowie über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch Beachtung.[133]

131 Vgl. E. Honecker, „Helsinki und wir", Neues Deutschland vom 6. 8. 1975, S. 3.
132 Vgl. Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1218.
133 GBl. II 1972 S. 357 u. 359; Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, a. a. O., S. 1290 sowie 1307.

Kapitel 3
Die Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung der DDR

Die Verfassung der DDR verankert die politischen und ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft. Diese umfassen:

- das Wesen und den Aufbau der politischen Macht sowie die Prinzipien, nach denen die Machtausübung durch die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten unter der Führung der SED erfolgt;
- die Klassenstruktur und die Stellung der verschiedenen Klassen und Schichten in der sozialistischen Gesellschaft sowie die grundlegenden Beziehungen der Klassen und Schichten zueinander;
- die Stellung und Rolle der politischen Parteien und der gesellschaftlichen Organisationen, ihre grundlegenden Beziehungen zur sozialistischen Staatsmacht;
- die sozialistischen Eigentumsverhältnisse, die Grundzüge des sozialistischen Wirtschaftssystems und die Prinzipien, nach denen die sozialistische Planwirtschaft gestaltet wird.

Im untrennbaren Zusammenhang damit stehen die in der Verfassung enthaltenen prinzipiellen Ziele und Aufgaben bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und der Schaffung der grundlegenden Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus. Hierzu gehören vor allem:

- die Orientierung der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates auf die ständige Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und des Wachstums der Arbeitsproduktivität;
- die verfassungsmäßig verankerten unwiderruflichen Bündnisbeziehungen zur Sowjetunion und die Zugehörigkeit der DDR zur sozialistischen Staatengemeinschaft[1] sowie
- die Prinzipien für eine Politik des Friedens, der friedlichen Koexistenz, der internationalen Solidarität mit den für Freiheit, Demokratie und Sozialismus kämpfenden Völkern sowie der proletarische Internationalismus.

In dieser Einheit der politischen und ökonomischen Grundlagen und der gesamtgesellschaftlichen innen- und außenpolitischen Ziele drücken sich der Charakter und der Sinn der sozialistischen Gesellschaftsordnung außerordentlich prägnant aus. Die in der Verfassung erklärten gesamtgesellschaftlichen Ziele sind in den politischen und ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft determiniert, entspringen gesetzmäßig daraus. Die ständige konsequente Realisierung dieser Ziele im gesamten Wirken des sozialistischen Staates und aller gesellschaftlichen Kräfte unter der Führung der SED führt zur Festigung und Erweiterung der politischen und ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft.

1 Vgl. Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der DDR und der UdSSR vom 7. 10. 1975, GBl. II S. 237.

3.1. Der sozialistische Staat der DDR – eine Form der Diktatur des Proletariats

Das Wesen der sozialistischen Gesellschaft wird in erster Linie dadurch bestimmt, daß die Arbeiterklasse gemeinsam mit ihren Verbündeten unter der Führung der marxistisch-leninistischen Partei die politische Macht ausübt. *Diese politische Macht ist die wichtigste Grundlage sowohl für den revolutionären Entstehungsprozeß der sozialistischen Gesellschaft als auch für ihren ständigen Ausbau bis hin zu der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und dem Übergang zum Kommunismus.* Nur auf der Grundlage und mit Hilfe der politischen Macht der Arbeiterklasse ist es möglich, die sozialistischen Eigentumsverhältnisse zu schaffen, die Ausbeuterklassen zu überwinden, eine neue gesellschaftliche Organisation der Arbeit herbeizuführen, die produktiven Kräfte der Gesellschaft planmäßig zu entwickeln und die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik zum Wohle des Volkes zu realisieren, die Demokratie zu entfalten und den Sozialismus gegen alle Angriffe zu verteidigen.

Die Verankerung der politischen Machtverhältnisse in der Verfassung ist Ausdruck und Konsequenz der marxistisch-leninistischen Staatsauffassung, die nachweist, daß die Diktatur des Proletariats eine objektive Notwendigkeit ist. Die schöpferische Anwendung dieser marxistisch-leninistischen Lehre, deren Richtigkeit durch die Praxis des sozialistischen Aufbaus in der DDR wie in den anderen sozialistischen Staaten überzeugend bewiesen wurde, findet ihren Niederschlag in Art. 1 der Verfassung, in dem es heißt: „Die Deutsche Demokratische Republik ist ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern. Sie ist die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei."

Den Gegnern der sozialistischen Gesellschaftsordnung war und ist dieser Verfassungsgrundsatz ein ständiger Dorn im Auge. Sie versuchen daher mit den verschiedenartigsten Argumenten, die Verankerung der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer Partei in der Verfassung der DDR als eine Verletzung der Demokratie und der Volkssouveränität hinzustellen.[2] Derartige Behauptungen stützen

2 So besteht eines der am meisten von BRD-Staatsrechtlern und „Ostrechtsforschern" strapazierten „Argumente" darin, daß es in der DDR keine Diktatur des Proletariats, sondern vielmehr eine „Diktatur der Partei" gäbe. Die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei wird dabei als Erscheinungsform von Totalitarismus entstellt. Diese „Wissenschaftler" scheuen sich nicht, die Arbeiter-und-Bauern-Macht mit faschistischen Regimes in eine Reihe zu stellen.
Der BRD-Staatsrechtler S. Mampel z. B. entwirft ein nach den Maßstäben der bürgerlichen Verfassungslehre zurechtgestutztes Bild der sozialistischen Verfassung und der Verfassungswirklichkeit in der DDR. Für ihn ist die führende Rolle der Partei gegenüber den Staatsorganen nur erfaßbar in dem von der bürgerlichen Staats- und Verwaltungslehre strapazierten Begriff der „Kompetenzkompetenz" sowie in einem „Anweisungs- und Aufhebungsrecht" (vgl. S. Mampel, Die sozialistische Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Frankfurt/M. 1972, S. 95 f.).
Auch D. Müller-Römer legt die springenden Punkte dar, die ihm an der Verfassung

sich mit Vorliebe auf Vergleiche mit bürgerlichen Verfassungen, die angeblich allen Parteien und Interessengruppen der bürgerlichen Gesellschaft die gleichen Chancen einräumen und in denen keinerlei Klassen, Schichten oder Parteien mit bevorzugten Positionen in der Gesellschaft bedacht seien. In der Tat findet man in bürgerlichen Verfassungen keine offene Darlegung der sozialpolitischen Verhältnisse und des Machtmechanismus. Mit wohltönenden Worten über das Volk und die Macht, über allgemeine Demokratie und mit ähnlichen Redensarten wird die Realität der politischen Machtverhältnisse bewußt verschwiegen. Wie könnte die herrschende Monopolbourgeoisie auch offen ihr Herrschaftssystem in den Verfassungstexten aufdecken? Besteht doch die Rolle der Verfassungen in den imperialistischen Ländern gerade darin, die tatsächlichen Ausbeutungs- und Unterdrükkungsverhältnisse zu verschleiern und die objektiven Klassengegensätze zwischen Kapital und Arbeit zu übertünchen. Als Beweismittel in Sachen Demokratie sind daher die Verfassungen der imperialistischen Länder nicht zu gebrauchen. Sie können allenfalls zum Vergleich genutzt werden, um den prinzipiellen Unterschied zwischen der bürgerlichen Scheindemokratie und der sozialistischen Demokratie sichtbar zu machen und den tiefen Widerspruch aufzudecken, der zwischen Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit in den imperialistischen Staaten besteht.

Während die politischen Verhältnisse und das Wesen des politischen Regimes in den bürgerlichen Verfassungen mit Phrasen verdeckt sind, ist jedoch das kapitalistische Eigentum an den Produktionsmitteln und das Ausbeutungsverhältnis umfassend verankert. Die Freiheit der politischen Parteien, die in einigen bürgerlichen Verfassungen besonders hervorgehoben wird, hat immer dort ihre Gren-

der DDR besonders mißfallen: Es gibt keine „Konkurrenz der politischen Parteien um die Macht" und es existiert die „weltanschauliche Bindung aller öffentlichen Gewalt" (D. Müller-Römer, „Die Entwicklung des Verfassungsrechts in der DDR seit 1949", Archiv des öffentlichen Rechts, 4/1970, S. 533). Für Müller-Römer ist die Verankerung der führenden Rolle der Partei der Arbeiterklasse „als wichtigstes Strukturelement sozialistischer Staatlichkeit" die staatsrechtliche Fixierung ihres „Machtmonopols" (Die neue Verfassung der DDR. Mit einem einleitenden Kommentar von D. Müller-Römer, Köln 1974, S. 32).
Für K. Loewenstein bedeutet die sozialistische Demokratie die zwangsweise Mobilisierung der Bürger durch die Partei. Er behauptet, daß in einigen sozialistischen Staaten „sogar die Zwangsteilnahme" verordnet sei. In der DDR sei die „praktische Folge der Zwangsintegration der Bürger und ihrer Massenorganisationen in den politischen Prozeß" das Blocksystem. Ihm mißfällt, daß die SED als stärkste Partei den Ministerpräsidenten stellt (K. Loewenstein, Marxismus im Systemvergleich, Frankfurt/M. 1973, S. 279).
Die strikte Lösung und Trennung der Partei vom Staat ist eine der Hauptforderungen der bürgerlichen und revisionistischen Ideologen. Nach A. Langner soll die Partei einer weitgehenden Entflechtung ihrer Monopolstellung in den Bereichen des Staates und der Gesellschaft unterliegen. „Der Staat, traditionell Exekutive dieser Partei, soll als Ort der Konfliktregulierung pluraler Kräfte wiederhergestellt und den Kräften der sozialistischen Gesellschaft auf den verschiedenen Ebenen geöffnet werden" (A. Langner, Neomarxismus, Reformkommunismus und Demokratie, Köln 1972, S. 15). Die „Anerkennung des Pluralismus" bedeutet auch, „das Recht auf Opposition" zu proklamieren (ebenda).

zen, wo marxistisch-leninistische Massenparteien diese Freiheit für die Interessen des Volkes zu nutzen versuchen. Hierfür gibt es in den bürgerlichen Verfassungen selbst vielseitige Sperriegel. Hinzu kommen Sondergesetze und andere Maßnahmen des staatsmonopolistischen Apparates, die meist mit eklatanten Verfassungsverletzungen verbunden sind.[3]

Der demokratische Charakter der sozialistischen Verfassungen wird gerade dadurch geprägt, daß die tatsächlichen ökonomischen und politischen Machtverhältnisse offen und exakt fixiert sind.

Die verfassungsrechtliche Verankerung der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer Partei im sozialistischen Staat entspricht der überragenden Bedeutung

3 Dafür gibt es in Geschichte und Gegenwart mannigfaltige Beispiele. So gehört es zur „rechtsstaatlichen" und „verfassungsmäßigen" Ordnung vieler kapitalistischer Länder, die kommunistische Partei und progressive Parteiengruppierungen zu verbieten, ihre Mitglieder zu verfolgen und jegliche Betätigung für ihre Ziele unter Strafe zu stellen. Auch heute sind die kommunistischen Parteien in Spanien, in der Türkei, in der Südafrikanischen Union, in Brasilien, Chile und anderen Staaten Lateinamerikas, Asiens und Afrikas verboten. Auch in der BRD wurde 1956 die KPD durch das Bundesverfassungsgericht unter Bruch des Grundgesetzes verboten. Zahlreiche Mitglieder der Partei wie auch Sympathisanten wurden eingekerkert. Das Parteivermögen wurde beschlagnahmt, und die vom Volk gewählten Abgeordneten der KPD verloren ihre Mandate. Dieses Verbotsurteil ist bis heute nicht aufgehoben, und es bedroht auch heute kommunistische und fortschrittliche demokratische Bestrebungen in der BRD. In den USA zwang die herrschende Klasse der kommunistischen Partei jahrelang einen halblegalen Status auf. Ihre Mitglieder und Anhänger wurden vor den auf unklaren Rechtsgrundlagen gebildeten „Ausschuß zur Untersuchung unamerikanischen Verhaltens" gezerrt. Die Mitglieder der Partei wurden gezwungen, sich als „Agenten einer ausländischen Macht" registrieren zu lassen.
Zu den in vielen kapitalistischen Ländern zu beobachtenden Schikanen gegen die Kommunistischen Parteien zählen die Wahlrechtsbestimmungen. In den USA z. B. ist die Kommunistische Partei auf Grund sie benachteiligender Bestimmungen gezwungen, für die Registrierung und Zulassung ihrer Kandidaten eine erhebliche Zahl von Unterschriften zu sammeln. In Großbritannien schreibt das Wahlgesetz eine relativ hohe Wahlkaution vor, die dem Kandidaten als Geldbuße auferlegt wird, wenn er eine bestimmte Anzahl von Stimmen in der Wahl nicht erreicht. Die französische Bourgeoisie hat 1958 die Wahlbestimmungen geändert, um mit einer nahezu perfekten „Wahlkreisgeometrie" das Gewicht der kommunistischen Stimmen zu vermindern. Die „Demokratie" besteht darin, daß für die Wahl eines kommunistischen Abgeordneten etwa 135 000 Stimmen aufgebracht werden müssen, während für die Wahl eines Abgeordneten der Rechten etwa 27 000 Stimmen genügen (vgl. W. E. Gulijew, Demokratie und Imperialismus, Berlin 1972, S. 159).
Zum „Pluralismus" der gegenwärtigen imperialistischen Staaten gehört auch, möglichst keine Kommunisten in den Staatsapparat aufsteigen oder gar in hohe administrative, juristische, diplomatische, pädagogische u. a. Funktionen und Posten gelangen zu lassen. Ein besonders eklatantes Beispiel dafür ist die Praxis in der BRD. Dort erfolgte auf rein administrativem Wege die Entfernung vieler Hunderter Kommunisten, aber auch Sozialdemokraten und anderer fortschrittlicher Menschen aus Staatsämtern, weil bereits ihre Einstellung ein Risiko für die „freiheitlich-demokratische Ordnung" in der BRD bedeute. Die erlassenen Bestimmungen ermöglichen eine ständige Bespitzelung und Reglementierung Hunderttausender Angestellter des Staatsdienstes der BRD bezüglich ihrer Einstellung, ihres Gewissens, ihres politischen und weltanschaulichen Denkens und Bekenntnisses, von denen das Grundgesetz behauptet, daß sie „frei" sein sollen und vom Staat geschützt und garantiert werden.

und Leistung der Arbeiterklasse und der marxistisch-leninistischen Partei sowohl im Kampf um die Begründung der Arbeiter-und-Bauern-Macht als auch beim Aufbau und bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Die Arbeiterklasse geführt von ihrer Partei stellte sich an die Spitze des Kampfes um die antifaschistisch-demokratische und sozialistische Umwälzung. Sie erbrachte die größten Opfer in diesem Kampf. *Als Träger der politischen Macht prägte und prägt die Arbeiterklasse das Wesen der Staatsmacht als Diktatur des Proletariats.* Unter der Führung der SED erbringt sie den größten und entscheidenden Beitrag zur Stärkung und Vervollkommnung der Arbeiter-und-Bauern-Macht.

Die Geschichte der DDR beweist ebenso wie die Gegenwart, daß alle staatsschöpferische Tätigkeit auf der Politik der SED beruht, ihrem wissenschaftlichen Wirken zur Anwendung des Marxismus-Leninismus auf die konkreten Bedingungen der DDR entspringt. Die SED leistet eine gewaltige politische und organisatorische Arbeit, um die sozialistische Staats- und Gesellschaftsordnung sowie die sozialistische Demokratie ununterbrochen weiterzuentwickeln und zu festigen. Von den Anfängen der Schaffung der antifaschistisch-demokratischen Verwaltungsorgane über die verschiedenen Etappen des Ausbaus der Staatsmacht bis zum Programm des IX. Parteitages wird die gewaltige Rolle der SED als Inspirator und Organisator der Entwicklung und der Tätigkeit der sozialistischen Staatsmacht deutlich.

Die Gegner des Sozialismus behaupten, daß die Verankerung der führenden Rolle der SED das Mehrparteiensystem verletze und die Möglichkeit von Oppositionsparteien ausschließe, worin sie einen prinzipiellen Mangel der Demokratie in der DDR erblicken.[4] Derartige Überlegungen beruhen offensichtlich auf der

4 R. Garaudy ist einer der eifrigsten Verfechter der These, daß die führende Rolle der Partei mit der Existenz eines Mehrparteiensystems unvereinbar sei. Das Mehrparteiensystem setzt nach Garaudy den Pluralismus voraus. Von der französischen Kommunistischen Partei verlangte er ein Abgehen vom demokratischen Zentralismus und ein innerparteiliches Leben nach dem „Prototyp" eines „sozialistischen Pluralismus". Nur so „bekommt die These von der Möglichkeit des Aufbaus des Sozialismus unter Beibehaltung einer Vielfalt von Parteien und gesellschaftlichen Organisationen einen konkreten Sinn . . ." (R. Garaudy, Die große Wende des Sozialismus, München 1972, S. 193).
Garaudy wie vielen anderen Verteidigern des Pluralismus geht es indes überhaupt nicht um das Mehrparteiensystem in den sozialistischen Ländern. Sie wünschen nicht einfach mehrere Parteien in den sozialistischen Ländern, sondern Parteien mit Zielstellungen und Programmen gegen die Partei der Arbeiterklasse. Angestrebt sind bürgerliche Oppositionsparteien, die die Kraft der Arbeiterklasse und des werktätigen Volkes lähmen und demagogisch deren Interessen an die Bourgeoisie verraten. Besonders heftig sind die Attacken gegen die Sowjetunion, in der ein Einparteiensystem existiert. T. B. Bottomore behauptet z. B. mit Blick auf die Sowjetunion, eine „Einparteienherrschaft" sei „überhaupt nicht demokratisch" (T. B. Bottomore, Demokratie und Pluralität der Eliten, in Demokratietheorien, Hamburg 1975, S. 144).
Diese Behauptungen ignorieren, daß in den sozialistischen Ländern sowohl Einparteien- als auch Mehrparteiensysteme existieren, deren Existenz von den jeweiligen konkreten historischen Bedingungen abhängt, daß die sozialistische Demokratie aber in all diesen Ländern vom Wesen her übereinstimmend die Herrschaft der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten, also der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung, bedeutet. Diese Demokratie ist allerdings mit der Existenz konterrevolutionärer bürgerlicher Parteien unvereinbar. Umgekehrt ist in keinem kapitalistischen Land der Erde – mit den

Vorstellung, daß die Demokratie nur als ein ununterbrochener Interessen- und Parteienstreit zu existieren vermöge. In der Gedankenwelt der Vertreter dieser Demokratieauffassung hat nur das verzerrte Bild der von antagonistischen Widersprüchen zerrissenen kapitalistischen Welt Platz. Die Demokratie besteht bei ihnen im Funktionsmechanismus des bürgerlichen Parlaments, im System von Oppositionsparteien und in verschiedenartigen Modifikationen der bürgerlichen „Gewaltenteilung". Es übersteigt ihre Vorstellungswelt, daß es unter anderen gesellschaftlichen Bedingungen, in der sozialistischen Gesellschaft, eine Einheit in den politischen Zielen der verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte geben kann und objektiv gibt. Diese Einheit beruht auf den sozialistischen Eigentumsverhältnissen und auf der Tatsache, daß die Ausbeuterklassen beseitigt sind. Sie ist Ausdruck der politisch-moralischen Einheit des Volkes, die sich unter den Bedingungen der sich entwickelnden sozialistischen Nation immer mehr verstärkt.

Das breite Bündnis aller demokratischen Kräfte, welches auch im Mehrparteiensystem seinen Niederschlag gefunden hat, hat seine historischen Wurzeln gerade darin, daß die SED alles getan hat, um im gemeinsamen antifaschistisch-demokratischen Kampf die Einheit aller demokratischen Kräfte zu schmieden. Hierfür war und ist der Demokratische Block eine der bedeutendsten politischen Organisationsformen. Die Geschichte hat gezeigt, daß die Einheit der Volkskräfte auch beim Übergang zum Sozialismus von festem Bestand war, und diese Einheit erweist sich heute als entscheidende politische Kraft bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft.

Die mit der SED befreundeten Parteien sind keine Abart irgendwelcher Oppositionsparteien; sie sind politisch selbständige Organisationen, die die führende Rolle der SED vorbehaltlos anerkennen und gemeinsam mit ihr und den gesellschaftlichen Massenorganisationen die gesellschaftlichen Aufgaben lösen. Hier handelt es sich um einen höheren Typ der Demokratie, der keinerlei Parallelen zum bürgerlichen Parlamentarismus oder zum System der Oppositionsparteien in den bürgerlichen Ländern aufweist. Der sozialistischen Demokratie liegt das einheitliche politische Handeln aller politischen Kräfte zugrunde; sie wird in der einheitlichen Machtausübung wirksam, in die auch die Bündnispartner der Arbeiterklasse einbezogen sind, und erhält ihre Kraft und Zielstrebigkeit durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei.

Es entspricht dem Wesen der Arbeiter-und-Bauern-Macht, daß die gewählten Volksvertretungen im System der Machtausübung den entscheidenden Platz einnehmen. Durch sie üben die Werktätigen die politische Macht aus. Sie bilden die Grundlage des gesamten Systems der Staatsorgane. In ihrer Tätigkeit stützen sie

„besten" Attributen pluralistischer bürgerlicher Demokratie – jemals Demokratie, Freiheit und Gerechtigkeit für das werktätige Volk verwirklicht worden. Ganz im Gegenteil werden auch in Ländern mit einem vielgepriesenen Mehrparteiensystem und geräuschvollem Parteiengezänk die Rechte und Freiheiten der Arbeiterklasse und des werktätigen Volkes den Kapitalinteressen geopfert. Nicht die Zahl von Parteien und die Existenz eines Mehrparteiensystems ist also das Kriterium von Demokratie, sondern die Politik, die diese Parteien betreiben. Vgl. hierzu auch B. N. Topornin, Das politische System des Sozialismus, Berlin 1974, insbes. S. 178 f.

sich auf die aktive Mitgestaltung der Bürger an der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle ihrer Entscheidungen. Entsprechend dieser Rolle nehmen die Volksvertretungen – ihr Zustandekommen, ihre Machtkompetenz, die Art und Weise ihrer Tätigkeit und ihre Beziehungen untereinander sowie zu den Organen des Staatsapparates und zu den staatlichen Einrichtungen – in der Verfassung und im gesamten sozialistischen Staatsrecht einen breiten Raum ein.

Im Gegensatz zu den bürgerlichen Parlamenten, die – nachdem sie gewählt sind – ihre Funktion im Machtmechanismus des bürgerlichen Staates unabhängig von ihren Wählern[5] ausüben, vereinigen die Volksvertretungen in der DDR als machtausübende Organe die Eigenschaften einer wahrhaft demokratischen Vertretungskörperschaft und der größten politisch-staatlichen Massenorganisation (wie sie Lenin charakterisierte). Sie sind damit nicht irgendeine politisch-staatliche Einrichtung, die – wie im bürgerlichen Staat die Parlamente – neben anderen und losgelöst vom werktätigen Volk existiert, sondern stellen die politische Konzentration aller Kräfte des Volkes dar. *Die sozialistischen Volksvertretungen formen unter der Führung der SED den einheitlichen staatlichen Willen auf der Grundlage dauerhafter, kameradschaftlicher Beziehungen und schöpferischer Zusammenarbeit zwischen der Arbeiterklasse und den anderen Werktätigen, verleihen diesem Willen staatliche Autorität und setzen ihn entsprechend den Prinzipien des demokratischen Zentralismus durch.*[6]

Die zentrale Stellung der Volksvertretungen in der sozialistischen Gesellschaft kann in ihrer gesamtpolitischen Relevanz nur dann richtig verstanden werden, wenn man die im sozialistischen Staat herrschende Einheit des gesamten Staats- und Wirtschaftsmechanismus erfaßt. Alle Organe des Staats- und Wirtschaftsapparates und alle staatlichen Einrichtungen sind organische und unabdingbare Bestandteile des Gesamtsystems der Macht, die durch die Volksvertretungen aus-

5 Die Unabhängigkeit der Parlamente von den Wählern ist in den kapitalistischen Ländern juristisch statuiert und verstärkt sich faktisch ständig. P. von Oertzen ist in seinen „Thesen zur Funktion von gewählten Volksvertretungen in einer sich wandelnden Gesellschaft" gezwungen zuzugeben, daß unter den Bedingungen einer „modernen Massendemokratie" (d. h. der gegenwärtigen staatsmonopolistischen Entwicklung – die Verf.) nicht mehr Personen, sondern Parteien die Willensbildung tragen. „Der persönliche Kontakt zwischen Wählern und Gewählten verliert ... an Bedeutung." Die Wähler wählen Parteien und nicht Personen, und die Massenkommunikationsmittel, „die ihrerseits durch große politische, soziale oder ökonomische Interessen beherrscht werden", bringen die bereits fertige „öffentliche Meinung" an alle Menschen heran (P. von Oertzen, Das Parlament im demokratischen Regierungsprozeß, in Systemwandel und Demokratisierung, Festschrift für O. K. Flechtheim, Frankfurt/M.-Köln 1975, S. 263).

6 Dagegen wendet sich die bürgerliche Staatsrechtswissenschaft. P. J. Lapp z. B. bestreitet unter Berufung auf S. Mampel, daß der Volkswille „durch eine von Klassenstrukturen gekennzeichnete Vertretung zur Geltung kommen" könnte, denn „die Entscheidungsfreiheit des Individuums" würde damit negiert. „Der freie Wille des einzelnen Bürgers, der sich ja eben nicht nur aus seiner Klassen- oder Schichtenzugehörigkeit ergibt, findet keine politische Berücksichtigung." Dies sei nur möglich, wenn man „so etwas wie einen sozialistischen Pluralismus" anerkennen würde, „der von der Notwendigkeit zumindest verschiedener *sozialistischer* Parteien ausgeht" (P. J. Lapp, die Volkskammer der DDR, Studien zur Sozialwissenschaft, Bd. 33, S. 78).

geübt wird. *So wurzelt das einheitliche Wirken der sozialistischen Staatsmacht in der Einheitlichkeit des Systems der Volksvertretungen, an dessen Spitze die Volkskammer als höchstes gewähltes Machtorgan und Repräsentant der Volkssouveränität steht.*[7]

3.2. Die weiteren politischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung

3.1.2. *Die Stellung und die Beziehungen der Klassen und Schichten in der sozialistischen Gesellschaft*

In der DDR hat sich auf der Basis der sozialistischen Produktionsweise die soziale Struktur der Gesellschaft grundlegend verändert. In Art. 2 Abs. 3 der Verfassung ist die entscheidende Festlegung getroffen: „Die Ausbeutung des Menschen durch den Menschen ist für immer beseitigt. Was des Volkes Hände schaffen, ist des Volkes Eigen. Das sozialistische Prinzip ‚Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seiner Leistung' wird verwirklicht." Für immer ist damit der Klassenantagonismus verschwunden. „Dank der zielstrebigen Bündnispolitik der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands sind auf der Grundlage der sozialistischen Macht- und Eigentumsverhältnisse sowie des sozialistischen Bewußtseins der Werktätigen enge dauerhafte Beziehungen der kameradschaftlichen und schöpferischen Zusammenarbeit zwischen der Arbeiterklasse, der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und den anderen Werktätigen entstanden", heißt es im Programm der

7 Die gegnerische Propaganda verleumdet die verwirklichte Machtvollkommenheit der Volksvertretungen, die Gewalteneinheit in den Ländern des Sozialismus als „totalitär" und undemokratisch und feiert die bürgerliche „Gewaltenteilung" als ewige Garantie freiheitlich-demokratischer Ordnung. Diese Gewaltenteilung ist eine Fiktion, denn in allen Bestandteilen des Machtmechanismus der imperialistischen Staaten – im Parlament (Legislative), in der Exekutive und in der Justiz – existiert eine klassenmäßig einheitliche Gewalt: die Macht der herrschenden Gruppe der Monopole. Die bürgerliche Gewaltenteilung ist in Wahrheit eine bestimmte Arbeitsteilung bei der Ausübung der politischen Macht der Monopole, die dem bürgerlichen Staat die erforderliche Elastizität im Klassenkampf gegen die Arbeiterklasse im Inneren und die sozialistischen Länder nach außen gewährleisten soll. Diese Gewaltenteilung sichert auch keineswegs den „Freiheitsraum des Einzelnen" durch gegenseitige Kontrolle der verschiedenen Staatsorgane, sondern sichert die ökonomische und politische Macht der herrschenden Monopole gegen den sich verstärkenden Kampf der Volksmassen um Frieden und sozialen Fortschritt.
Die Lehre von der Gewaltenteilung – in Vorbereitung auf die bürgerliche Revolution von Montesquieu entwickelt – ist von der imperialistischen Bourgeoisie längst aus einem wenn auch begrenzten ideologischen Instrument des gesellschaftlichen Fortschritts in ein Instrument zum Abbau der formalen bürgerlichen Demokratie und zum Angriff auf die sozialistische Demokratie umfunktioniert worden.

SED.[8] Die Verfassung hebt in Art. 2 Abs. 2 hervor, daß *das feste Bündnis der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, den Angehörigen der Intelligenz und den anderen Schichten des Volkes die unantastbare Grundlage der sozialistischen Gesellschaftsordnung bildet.*

Die führende Rolle in der Gesellschaft übt die Arbeiterklasse aus, weil sie „die politische und soziale Hauptkraft des gesellschaftlichen Fortschritts und die zahlenmäßig stärkste Klasse (ist). Sie ist Träger der politischen Macht, sie ist eng mit dem sozialistischen Volkseigentum verbunden, sie produziert den größten Teil des materiellen Reichtums der ganzen Gesellschaft. Ihre Interessen bringen zugleich die Grundinteressen des ganzen Volkes zum Ausdruck." Die Arbeiterklasse hat mit ihrer marxistisch-leninistischen Partei – der SED – diejenige Kraft hervorgebracht, mittels derer sie sich befähigt, „als die am höchsten organisierte, disziplinierte und bewußte Klasse den Kampf aller Werktätigen für den gesellschaftlichen Fortschritt zu leiten. Sie kann ihre historische Mission erfüllen, weil der Marxismus-Leninismus, die einzige wissenschaftliche Weltanschauung, Grundlage ihres Handelns ist ... Die führende Rolle der Arbeiterklasse wird in untrennbarem Zusammenhang mit der Lösung der politischen, ökonomischen, sozialen und geistig-kulturellen Aufgaben bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft verwirklicht. Die weitere Entwicklung der Arbeiterklasse vollzieht sich vor allem im Kampf für die Steigerung der Arbeitsproduktivität, für die Verwirklichung der wissenschaftlich-technischen Revolution, im sozialistischen Wettbewerb, in der Neuererbewegung, in der aktiven Teilnahme der Arbeiter an der Leitung und Planung und an der weiteren Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie. Dabei entwickeln sich immer stärker Schöpfertum, Initiative, Kollektivität, Drang nach Bildung, gesellschaftliches Verantwortungsbewußtsein, gegenseitige Hilfe und kulturvolle Lebensweise."[9] Durch vielfältige Maßnahmen wird die politische und berufliche Qualifikation der Werktätigen systematisch erhöht. Der Anteil der Werktätigen mit Facharbeiterausbildung wächst, und immer mehr Arbeiter erwerben Fach- und Hochschulbildung. Das trägt dazu bei, die wesentlichen Unterschiede zwischen körperlicher und geistiger Arbeit schrittweise zu überwinden.

Das Programm der SED unterstreicht die Bedeutung des Bündnisses der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern als politische Grundlage der sozialistischen Gesellschaft. Mit der Einführung industriemäßiger Produktionsmethoden und der Vervollkommnung der sozialistischen Produktionsverhältnisse in der Landwirtschaft sowie durch die Verflechtung der Landwirtschaft mit den anderen an der Nahrungsgüterproduktion beteiligten Zweigen der Volkswirtschaft vertieft sich dieses Bündnis. Die Lebensbedingungen auf dem Lande gleichen sich denen der Stadt immer mehr an.

Die Intelligenz – vor allem aus der Arbeiterklasse und der Klasse der Genossenschaftsbauern hervorgegangen – „leistet im engen Bündnis mit der Arbeiterklasse und der Klasse der Genossenschaftsbauern einen wachsenden Beitrag zur

8 IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 36 f.

9 a. a. O., S. 37 f.

allseitigen Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft ... Zur Intensivierung der gesellschaftlichen Produktion haben sich zwischen Arbeitern und Angestellten, Technikern, Ingenieuren und Ökonomen, Genossenschaftsbauern und Agronomen neue Formen der Gemeinschaftsarbeit herausgebildet."[10]

Die Handwerker und kleinen Gewerbetreibenden haben günstige und verfassungsmäßig garantierte Möglichkeiten, ihre Kräfte und Fähigkeiten im Interesse der Gesellschaft anzuwenden, am Aufbau der neuen Gesellschaft aktiv mitzuwirken und eine entsprechende Vergütung für ihre Arbeit zu erhalten.

Es vollzieht sich in der DDR ein historisch gesetzmäßiger und langwieriger Prozeß der sozialen Annäherung der Klassen und Schichten. Dieser Prozeß schreitet mit der Vervollkommnung der sozialistischen Produktionsverhältnisse, mit der Höherentwicklung der Produktivkräfte, der Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie, der Hebung des Bildungsniveaus, mit der Zunahme der geistigen Arbeit und der weiteren Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen voran.[11]

3.2.2. *Die Stellung und die Beziehungen der politischen Parteien und der gesellschaftlichen Organisationen*

In der DDR bestehen die Partei der Arbeiterklasse, die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, mit 2 043 697 Mitgliedern und Kandidaten (Stand zum Zeitpunkt des IX. Parteitages) sowie vier weitere Parteien: die Christlich-Demokratische Union Deutschlands, die Liberal-Demokratische Partei Deutschlands, die Demokratische Bauernpartei Deutschlands und die National-Demokratische Partei Deutschlands.

Die mit der SED befreundeten Parteien leisten eine umfangreiche Arbeit, in deren Ergebnis sich auch bei den in ihnen organisierten Schichten das sozialistische Staatsbewußtsein weiter festigt. Hinsichtlich der CDU handelt es sich um Bürger mit einer christlichen Weltanschauung, bei der DBD um Genossenschaftsbauern und Vertreter der landwirtschaftlichen Intelligenz, bei der LDPD und der NDPD um Handwerker, kleine Gewerbetreibende und Angehörige der Intelligenz. Alle Parteien nominieren Kandidaten für die Wahlen zu den Volksvertretungen aller Ebenen im Rahmen der gemeinsamen Liste der Nationalen Front. Vertreter dieser Parteien wirken in den Volksvertretungen aller Ebenen und nehmen als Mitglieder des Staatsrates, als Minister, Staatssekretäre, Mitglieder der örtlichen Räte und in vielfältigen anderen Funktionen und Formen an der Ausübung der Staatsmacht teil.

Das Zusammenwirken der genannten Parteien mit der SED und unter ausdrücklicher Anerkennung ihrer Führungsrolle im Rahmen des Demokratischen Blocks und der Nationalen Front der DDR hat sich historisch entwickelt (vgl. dazu Kap. 2). Nicht nur bei der Ausrottung der Wurzeln des Faschismus und Militaris-

10 a. a. O., S. 38 f.
11 Vgl. a. a. O., S. 39.

mus, sondern auch beim Übergang zum Sozialismus, bei der Schaffung seiner Grundlagen sowie gegenwärtig bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft hat sich die kameradschaftliche Zusammenarbeit aller politischen Kräfte unter Führung der SED bewährt und ist ihre Gemeinsamkeit gewachsen.

Im Ergebnis der sozialökonomischen Veränderungen beim Aufbau des Sozialismus, besonders mit dem Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse in Stadt und Land, *hat dieses Zusammenwirken neue ökonomische und ideologische Grundlagen erhalten und einen qualitativen Ausbau erfahren. Alle genannten Parteien haben in ihren Statuten ausdrücklich den Sozialismus als Ziel ihres Wirkens festgelegt und die führende Rolle der SED anerkannt.* Sie nehmen heute bewußt an der Erfüllung der Beschlüsse der SED teil.

Das Bündnis der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen ist der Kern der sozialistischen Volksbewegung – der Nationalen Front der DDR –, die allen Bürgern, auch denen, die nicht Mitglieder von Parteien oder Organisationen sind, ein reiches Betätigungsfeld bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft eröffnet. Es heißt dazu in Art. 3 der Verfassung: „Das Bündnis aller Kräfte des Volkes findet in der Nationalen Front der Deutschen Demokratischen Republik seinen organisierten Ausdruck."

Dieses Miteinander der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen in der DDR war und ist etwas qualitativ anderes als Koalitionen in bürgerlich-parlamentarischen Regierungssystemen. Diese sind zeitweilige Aktionsgemeinschaften bürgerlicher Parteien zur Erlangung parlamentarischer Mehrheiten. *Der Block der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen ist ein dauerhaftes Bündnis der demokratischen Kräfte unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei.* Seine Wirksamkeit ist nicht auf die Willensbildung in den Vertretungsorganen beschränkt, sondern setzt sich fort in dem gemeinsamen Wirken zur Realisierung des Beschlossenen.[12]

Es ist Ausdruck des Wesens des sozialistischen Staates in der DDR, daß es in ihm kein „Parteienmonopol" gibt, d. h., daß nicht die politischen Parteien allein an der staatlichen Willensbildung mitwirken, sondern letztlich alle gesellschaftlichen Organisationen, deren Rolle und Aufgaben entsprechend den gesellschaftlichen Interessen und Bedürfnissen der Werktätigen sehr differenziert sind. *Unter der Führung der marxistisch-leninistischen Partei der Arbeiterklasse sind alle gesellschaftlichen Organisationen Schulen des Sozialismus, Instrumente der Werktätigen, sich an der Leitung der gesellschaftlichen Angelegenheiten zu beteiligen und Verantwortung für das Ganze zu übernehmen.*

In der DDR bestehen folgende Arten von gesellschaftlichen Organisationen:

die Gewerkschaften, vereint im FDGB, der umfassendsten Klassenorganisation der Arbeiterklasse, in der nahezu alle Arbeiter und große Gruppen der Intelligenz organisiert sind (etwa 8 Millionen Mitglieder);

der sozialistische Jugendverband, die FDJ, und die Pionierorganisation „Ernst Thälmann";

12 Vgl. dazu H. Kröger, „Die Entwicklung und die Bedeutung der Blockpolitik in der DDR", Geschichte in der Schule, 10/1950; A. Steiniger, Das Blocksystem, Berlin 1949.

die sozialistische Frauenorganisation, der DFD;

die Vereinigungen und Gesellschaften, die selbst wiederum unterteilt werden können in:

- Politik, Wissenschaft und Kultur propagierende Gesellschaften – die „URANIA" und der Kulturbund der DDR, wissenschaftliche sowie wissenschaftlich-technische Gesellschaften, wie die „Kammer der Technik";
- Sportvereinigungen, insbesondere der DTSB;
- Gesellschaften für Sozialhilfe, insbesondere die „Volkssolidarität";
- Freundschaftsgesellschaften, insbesondere die DSF;
- Gesellschaften zur Förderung der Landesverteidigung, insbesondere die GST;
- die Verbände der Kunst- und Kulturschaffenden;
- die genossenschaftlichen Vereinigungen einschließlich der Konsumgenossenschaften.

Die Rechtsstellung der Gesellschaften und Vereinigungen der Werktätigen ist mit der Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 6. 11. 1975 (GBl. I S. 723) ausgestaltet worden.

Trotz der unterschiedlichen Gesichtspunkte, unter denen sich in ihnen Werktätige freiwillig organisieren, um ihre Interessen wahrzunehmen und bestimmte berufliche oder Freizeitbedürfnisse zu befriedigen, ist den gesellschaftlichen Organisationen zweierlei gemeinsam: die Führung durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei und die Teilnahme an der Herausbildung und Verwirklichung der sozialistischen Staatspolitik mit den ihnen eigenen spezifischen Mitteln und Methoden. Sie alle tragen sozialistischen Charakter, d. h., sie vereinen die Menschen auf der Grundlage der Ideologie und der Ziele der Arbeiterklasse. *Die gesellschaftlichen Organisationen sind notwendige Bestandteile der sozialistischen Demokratie, des politischen Systems des Sozialismus. Sie sind kollektive Formen der Verwirklichung der Grundrechte und -pflichten der Bürger* (Art. 21 u. 29 Verfassung).

Besondere Bedeutung für die Entwicklung der Arbeiter-und-Bauern-Macht, für die Vertiefung ihres demokratischen Charakters besitzen die Gewerkschaften (Art. 44 u. 45).[13] „Sie nehmen die Interessen der Arbeiter, Angestellten und Angehörigen der Intelligenz durch umfassende Mitbestimmung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft wahr" (Art. 44 Abs. 1) und besitzen das Recht der Gesetzesinitiative (Art. 45). Wichtige Beschlüsse zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen ergehen als gemeinsame Beschlüsse des Zentralkomitees der SED, des Ministerrates und des Bundesvorstandes des FDGB.[14] Die Gewerkschaften haben das Recht und nehmen es vielfältig wahr, über alle die Arbeits- und Lebensbedingungen betreffenden Fragen mit staatlichen Organen, Leitern von Betrieben und wirtschaftsleitenden Organen Vereinbarungen abzuschließen. Sie nehmen aktiv an der Gestaltung der sozialistischen Rechtsordnung teil, insbesondere an der Ausarbeitung und Verwirklichung des sozialistischen Arbeitsrechts,

13 Vgl. dazu J. Töpfer/J. Kunze, „Gewerkschaften in unserer Gesellschaft", Einheit, 7/1974, S. 814 ff. und R. Mand/R. Stüber, „Gesellschaftliche Organisationen und Entfaltung der sozialistischen Demokratie", Staat und Recht, 6/1974, S. 908 ff.

14 Vgl. Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 1.

und üben eine umfassende gesellschaftliche Kontrolle über die Wahrung der gesetzlich garantierten Rechte der Werktätigen aus. Sie leiten die Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten und wirken an der materiellen und finanziellen Versorgung und Betreuung der Bürger bei Krankheit, Arbeitsunfall, Invalidität und im Alter mit. Es ist ein verfassungsmäßiges Gebot für alle Staatsorgane und Wirtschaftsleiter, für eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften zu sorgen. In der Rechtsordnung der DDR sind zahlreiche juristische Garantien geschaffen worden, um die Autorität der Gewerkschaften zu stärken. Solche Garantien sind vor allem im Gesetzbuch der Arbeit[15] und in der Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 129) enthalten.

Die Rolle der Gewerkschaften wird besonders daran deutlich, daß von den rund 8 Millionen Mitgliedern des FDGB 250 848 als gewählte Vertrauensleute in den Betrieben aktiven Einfluß auf die Planung, die Gestaltung der Kaderpolitik, die Arbeits- und Lebensbedingungen und den sozialistischen Wettbewerb nehmen. 234 309 FDGB-Mitglieder fördern als gewählte Kulturobleute die Bildungs- und kulturellen Bestrebungen der Werktätigen, 186 318 sind als gewählte Sportorganisatoren und 234 141 als gewählte Bevollmächtigte für Sozialversicherung tätig. 216 270 Arbeitsschutzobleute kontrollieren die Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften, und 14 830 Frauenausschüsse mit 110 204 Mitgliedern unterstützen und kontrollieren in den Betrieben die staatlichen Förderungsmaßnahmen für die Frauen. 5 979 Jugendausschüsse mit 40 597 Mitgliedern beteiligen sich an der Gestaltung und Kontrolle der Jugendpolitik. 17 195 Ständige Produktionsberatungen mit 176 114 Mitgliedern nehmen in Betrieben und Institutionen an der Ausarbeitung der Pläne und der Kontrolle über ihre Erfüllung sowie an der Kontrolle über die Tätigkeit der staatlichen Leiter teil. 23 120 Konfliktkommissionen mit 196 463 Mitgliedern wirken an der Rechtspflege mit, und 89 576 FDGB-Mitglieder sind als Arbeiterkontrolleure tätig.[16]

Mit der Entfaltung des sozialistischen Wettbewerbs und der Neuerer- und Rationalisatorenbewegung nehmen die Gewerkschaften entscheidenden Einfluß auf die Erfüllung der Hauptaufgabe. Auch zur Durchsetzung der Außenpolitik unseres Staates leisten sie durch internationale Kontakte zu den Gewerkschaftsorganisationen der Sowjetunion und der anderen Länder der sozialistischen Staatengemeinschaft, zum Weltgewerkschaftsbund sowie zu Gewerkschaftsorganisationen kapitalistischer Länder einen großen Beitrag.

Aus den Gewerkschaften sind zehntausende Kader für die Staatsorgane hervorgegangen. Über die Gewerkschaften lernt die Masse der Angehörigen der Arbeiterklasse, ihren Staat zu gestalten und die Gesellschaft zu führen. Der FDGB wirkt mit zahlreichen von ihm nominierten Abgeordneten in allen Volksvertretungen.

15 Vgl. Gesetzbuch der Arbeit vom 12. 4. 1961, GBl. I S. 27, i. d. F. des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Gesetzbuches der Arbeit vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 63, des 2. Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Gesetzbuches der Arbeit vom 23. 11. 1966, GBl. I S. 127 und des Gesetzes zur Änderung gesetzlicher Bestimmungen vom 26. 5. 1967, GBl. I S. 89; §§ 4–7, 9, 11–16, 18, 19 GBA.

16 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 442.

Eine bedeutende Rolle spielt auch die Nationale Front der DDR für die Vertiefung des demokratischen Charakters des Staates, für das Tätigwerden der Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften, für ihre umfassende Entwicklung als Machtorgane und Massenorganisationen der Werktätigen.

Die Nationale Front ist eine mächtige ideologische und ökonomische Kraft zur Realisierung der Hauptaufgabe. In 17 000 Ausschüssen arbeiten 335 000 von der Bevölkerung gewählte Bürger insbesondere an der Organisierung des „Mach-mit!"-Wettbewerbs zur Erfüllung und Übererfüllung der staatlichen Pläne in den Städten und Gemeinden. Die Tagungen des Nationalrates der Nationalen Front können von Jahr zu Jahr größere Leistungen und Initiativen der Werktätigen abrechnen. So wurden allein 1974 von den Ausschüssen der Nationalen Front im engen Zusammenwirken mit den Volksvertretungen und den Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen durch die Entfaltung der Initiative der Bürger in den Städten und Gemeinden folgende Ergebnisse bei der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen erzielt:

- 40 000 Wohnungen wurden um- oder ausgebaut;
- mehr als 50 000 Räume in Schulen, Kindergärten und Kinderkrippen sowie Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens sowie 7 000 Kulturräume wurden renoviert;
- durch Bürgerinitiativen wurde geholfen, über 10 000 Kindergartenplätze, mehr als 6 000 Kinderkrippenplätze und etwa 10 000 Hortplätze neu zu schaffen.

Die Orte und Wohngebiete erhielten durch die Pflege von Grünanlagen und Vorgärten, durch die Instandhaltung von Straßen und Wegen ein schöneres Ansehen. Insgesamt waren an diesen und weiteren Leistungen 4 Millionen Bürger beteiligt.[17]

Das Präsidium des Nationalrates, das am 11. 6. 1976 in Auswertung des IX. Parteitages der SED die Wettbewerbsziele für 1976 formulierte, konnte eine eindrucksvolle Bilanz der in Vorbereitung auf den IX. Parteitag erreichten Ergebnisse ziehen und noch anspruchsvollere Aufgaben festlegen.

Die Rechtsstellung der Nationalen Front der DDR sowie die Rechte und Pflichten der Gemeinschaften der Bürger sind in der Verfassung (Art. 3 bzw. Art. 41 bis 46) geregelt (zu den religiösen Vereinigungen vgl. Kap. 5).

3.2.3. *Die Volksvertretungen in der politischen Organisation der sozialistischen Gesellschaft*

Die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer Partei und ihr Bündnis mit den anderen Werktätigen verkörpern und realisieren sich vor allem in den Volksvertretungen, die Organe vom Typ der Sowjets, also arbeitende Körperschaften, dar-

17 Vgl. dazu E. Correns, „Unser erfolgreiches Bündnis in der Nationalen Front der DDR", Neues Deutschland vom 27. 9. 1974, S. 3 und L. Gerecke/M. Krüger, „Eine Zeit, die ausgefüllt ist mit fruchtbaren Initiativen", Neues Deutschland vom 29. 4. 1974, S. 3. Zu den Leistungen insgesamt seit dem VIII. Parteitag der SED vgl. A. Norden, Bilanz, Ausblick und Aufgaben der Nationalen Front zum 25. Jahrestag der DDR, Berlin 1974, insbes. S. 8; vgl. ferner A. Norden, Bewährter Weg mit klarem Ziel, Berlin 1976, S. 9 ff.

stellen.[18] *Die Volksvertretungen sind nach dem demokratischen Zentralismus organisierte Machtorgane und in untrennbarem Zusammenhang damit die umfassendsten Massenorganisationen der Werktätigen.*

In „Staat und Revolution" deckte W. I. Lenin das Wesen sozialistischer Vertretungsorgane als arbeitende Körperschaften auf und entlarvte den bürgerlichen Parlamentarismus als System des Betrugs des werktätigen Volkes. „Der Ausweg aus dem Parlamentarismus ist natürlich nicht in der Aufhebung der Vertretungskörperschaften und der Wählbarkeit zu suchen, sondern in der Umwandlung der Vertretungskörperschaften aus Schwatzbuden in ‚arbeitende' Körperschaften."[19]

Diese Lehren sind auch heute aktuell sowohl hinsichtlich der Weiterentwicklung der Volksvertretungen entsprechend der Verfassung der DDR und dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GBl. I S. 313) als auch in der Auseinandersetzung mit ideologischen Angriffen des Klassengegners auf diese Entwicklung.

Die Volksvertretungen in der DDR sind arbeitende Körperschaften, weil sie Organe der Arbeitenden selbst sind. Die ökonomischen und politischen Machtverhältnisse gewährleisten, daß die Werktätigen nach sorgfältiger Prüfung die Besten aus ihrer Mitte als Abgeordnete in die Volksvertretungen wählen (vgl. Wahlgesetz vom 24. 6. 1976, GBl. I S. 301). So gehören zwei Drittel der Abgeordneten der Volksvertretungen sowie der Mitarbeiter der staatlichen Organe der Arbeiterklasse oder der Klasse der Genossenschaftsbauern an; 56 Prozent der Abgeordneten sind direkt als Arbeiter oder Bauern in der materiellen Produktion tätig. Drei Viertel aller Richter, Bürgermeister und leitenden Funktionäre in der Wirtschaft entstammen der Arbeiterklasse.[20]

Die Volksvertretungen sind arbeitende Körperschaften, weil sie die gesellschaftliche Arbeit leiten. Sie sind diejenigen politischen Organe, mittels derer die Werktätigen die neue sozialistische Organisation ihrer Arbeit sichern, die Gemeinschaftsarbeit im Interesse der Befriedigung ihrer steigenden materiellen und geistig-kulturellen Bedürfnisse planmäßig gewährleisten. Die sozialistischen Volksvertretungen sind die wichtigsten Organe, über die die Werktätigen in der DDR ihre Eigentümerfunktion zur Nutzung und Mehrung des sozialistischen Eigentums realisieren und die Produktion planmäßig leiten. Die Beschlußfassung, Organisierung und Kontrolle der Durchführung der staatlichen Pläne und die Förderung des sozialistischen Wettbewerbs sind der Hauptinhalt ihrer Tätigkeit.

Die Volksvertretungen sind arbeitende Körperschaften, weil sie selbst aktiv tätig sind und die Einheit von Beschlußfassung, Durchführung und Kontrolle verwirklichen, d. h., die Abgeordneten sind selbst verantwortlich für die Durchführung des von ihnen Beschlossenen. Die für den bürgerlichen Parlamentarismus typische Trennung von Wählern und Gewählten sowie von Parlament und Verwaltungsorganen ist in ihrer Tätigkeit aufgehoben. Die sozialistischen Abgeordneten sind keine Berufsparlamentarier, sondern bleiben Arbeitende und üben ihre

18 Vgl. zum Begriff der „arbeitenden Körperschaft" auch Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, Berlin 1975, S. 50.
19 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 436.
20 Vgl. K. Hager, Die entwickelte sozialistische Gesellschaft, Berlin 1971, S. 17.

Tätigkeit ehrenamtlich aus.[21] Sie sind während ihrer Abgeordnetentätigkeit sowohl am Arbeitsplatz als auch im Wohngebiet mit den Werktätigen verbunden, sind ihren Wählern verantwortlich und rechenschaftspflichtig und können von ihnen in gesetzlich geregeltem Verfahren abberufen werden.

Die Überlegenheit der sozialistischen Volksvertretungen, ihr konsequent demokratischer Charakter, ihre Fähigkeit, die Aktivität der Werktätigen zu entfalten, sind in ihrem Charakter als Organe zur Führung der Gesellschaft durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei begründet. *Jeder Schritt bei der Weiterentwicklung der Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften ist nur erfolgreich zu gehen, wenn er als Forderung der gesetzmäßigen Entfaltung der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei verstanden und vollzogen wird.*

Von der Arbeiterklasse empfängt die sozialistische Gesellschaft ihre humanistischen Züge und ihre kämpferischen Qualitäten. Vortrupp der Klasse ist ihre marxistisch-leninistische Partei – die SED. Sie arbeitet gestützt auf die Klasse und die Volksmassen die wissenschaftlich begründete Politik zu Verwirklichung der historischen Mission der Arbeiterklasse aus und verwirklicht sie gemeinsam mit den Volksmassen.

Die Geschichte des Staates und des Rechts der DDR ist die Geschichte der immer engeren Verbindung von Partei – Klasse – Volksmassen, eine Geschichte des erprobten, zunehmenden Vertrauens aller Gesellschaftsmitglieder in die Führung durch die Partei und der aktiven Teilnahme der Massen an der Ausarbeitung und Verwirklichung ihrer Politik. *Die Entfaltung des sozialistischen Wesens der Volksvertretungen besteht gerade darin, daß sie es immer besser verstehen, durch ihre Leitungsarbeit zur Verwirklichung der Beschlüsse der SED die Bevölkerung enger um die Partei zusammenzuschließen und deren Politik zur Leitschnur des Handelns der Bürger zu machen.* Die führende Rolle der SED gegenüber den Volksvertretungen ist darum deren notwendiges Wesenselement. Sie wird in verschiedenen Formen verwirklicht.

Das Programm der Partei, die Beschlüsse der leitenden Parteiorgane und die darauf fußenden Gesetze und anderen Rechtsvorschriften bilden die Grundlage für die Tätigkeit der Volksvertretungen und ihrer Organe. In den gewählten staatlichen Organen, den Volksvertretungen und ihren Räten, arbeiten Parteigruppen der SED, die auf die Tätigkeit der Genossen Volksvertreter und Ratsmitglieder Einfluß nehmen, ihre Arbeit initiieren und unterstützen. Die Grundorganisationen der SED[22] in den staatlichen Organen, in denen die Mitglieder der SED u. a. über die Verwirklichung ihrer Aufgaben beraten, tragen wesentlich zur Qualifizierung

21 Vgl. dazu die Regelung der Stellung der Abgeordneten in der DDR bezüglich der Volkskammerabgeordneten — Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 425, Art. 54, 55–60, bezüglich der Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen – Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973, GBl. I S. 313, §§ 16–19.

22 Vgl. hierzu insbes. IX. Parteitag der SED. Statut der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976.

der staatlichen Leitungsarbeit bei. Im „Neuen Deutschland", dem Organ des Zentralkomitees der SED, in der „Einheit", der theoretischen Zeitschrift der Partei, und im „Neuen Weg", dem Organ für Fragen des Parteilebens, werden theoretische und praktische Fragen der Ausübung der Staatsmacht behandelt und Erfahrungen verallgemeinert, die allen in den Staatsorganen Beschäftigten helfen, ihre Arbeit zum Wohle des werktätigen Volkes zu qualifizieren.

Gegen die Verbindung von Volksvertretungen und Partei richtet sich das Feuer der imperialistischen und revisionistischen Staats- und Rechtsideologen. Die alte konterrevolutionäre Losung, die bereits die geschlagene russische Bourgeoisie und ihre menschewistischen und sozialrevolutionären Helfershelfer gegen die Sowjetmacht einsetzten — „Sowjets ja, aber ohne Kommunisten"[23] —, wird auch heute in vielen Spielarten verkündet. Besonders die auf dem „Pluralismus" aufbauenden imperialistischen Ideologen und die Vertreter des sogenannten demokratischen Sozialismus werden nicht müde, die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei als undemokratisch zu verleumden und den „Abbau der Parteidiktatur" im Interesse von angeblich mehr Demokratie zu fordern. Die Methode der Argumentation besteht in der Regel darin, die marxistisch-leninistische Partei der Arbeiterklasse wie eine beliebige Partei in bürgerlichen Ländern zu behandeln und von dort her die Forderung zu stellen, es müsse auch im Sozialismus einen Wechsel in der Regierungspartei geben. Die Partei der Arbeiterklasse ist aber nicht zu vergleichen mit bürgerlichen Parteien, die nur verschiedene Spielarten der bürgerlichen Ideologie und unterschiedliche Gruppen der imperialistischen Bourgeoisie repräsentieren. Ein Wechsel bürgerlicher Parteien in der Regierung bürgerlicher Staaten ist nie ein Wechsel in der Macht der herrschenden Klasse, bringt keine Veränderung des Klassenwesens des entsprechenden Staates.

Die marxistisch-leninistische Partei ist dagegen die einheitliche Führungskraft der revolutionären Klasse, die die einzig mögliche Alternative zur Ausbeuterordnung vertritt, die in ihren materiellen Lebensbedingungen Trägerin und Wegbereiterin der neuen Gesellschaftsordnung ist. Einen „Regierungswechsel" in diesem Sinne in sozialistischen Staaten zu fordern, hieße Verzicht auf den Sozialismus—Kommunismus, bedeutete Trennung der Partei von den Bündnispartnern der Arbeiterklasse und ihre Auslieferung an die Bourgeoisie, bedeutete folglich nicht Erweiterung der Demokratie, sondern Rückverwandlung der realen sozialistischen Demokratie in die formale, eingeengte bürgerliche Demokratie. Damit ist das konterrevolutionäre Anliegen solcher „Ratschläge" und Forderungen deutlich: es geht solchen Kritikern des realen Sozialismus nicht um die Vervollkommnung des Sozialismus, sondern um dessen Beseitigung. Es hat deshalb große Bedeutung für die Festigung des Staats- und Rechtsbewußtseins der Bürger der DDR und für den Schutz der sozialistischen Demokratie, wenn im Staatsrecht der DDR juristisch verbindlich die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei festgelegt wird (Art. 1 Verfassung).

23 Vgl. dazu Geschichte der Kommunistischen Partei der Sowjetunion, Berlin 1973, insbes. S. 374 f. und W. I. Lenin, Werke, Bd. 32, Berlin 1975, S. 182 ff., 185, 192 ff., 245 f., 286 ff., 372 f., 518.

Die genannten imperialistischen und revisionistischen Angriffe auf die führende Rolle der Partei der Arbeiterklasse in den sozialistischen Volksvertretungen richten sich gleichzeitig gegen das internationalistische Wesen unseres Staates und seiner Volksvertretungen. *Die führende Rolle der Partei der Arbeiterklasse in den Volksvertretungen ist die politische Garantie ihres internationalistischen Wesens und Wirkens, denn die Partei ist höchster Ausdruck des proletarischen Internationalismus.* Die geschichtsgestaltende Kraft der sozialistischen Volksvertretungen beruht gerade darauf, daß sie durch staatliche Leitungsmaßnahmen das Bündnis der DDR mit der Sowjetunion, die sozialistische ökonomische Integration, die ideologische, politische und militärische Zusammenarbeit in der sozialistischen Staatengemeinschaft zielstrebig weiterentwickeln. Die Forderung nach Abbau der politischen Führungsrolle der Partei soll folglich dem bürgerlichen Nationalismus Eingang verschaffen, soll die DDR von ihren Klassenbrüdern trennen, um sie für den Imperialismus sturmreif zu machen. Darum hat Art. 1 in Verbindung mit Art. 6 der Verfassung große Bedeutung für die Bestimmung des Charakters der Staatsmacht und für deren Schutz.

Die sozialistischen Volksvertretungen in der DDR sind als Organe zur politischen Führung der Gesellschaft durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei notwendigerweise zugleich *Organe zur Verwirklichung des Bündnisses der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen Werktätigen.* Aus der Übereinstimmung der Grundinteressen der anderen Werktätigen mit den Interessen der Arbeiterklasse ergeben sich die Möglichkeit und die Notwendigkeit ihres engen Bündnisses. Die anderen Werktätigen können ihre eigenen Lebensinteressen – ihre Klasseninteressen – nur an der Seite und unter Führung der Arbeiterklasse verwirklichen, und umgekehrt kann die Arbeiterklasse ihre historische Mission nur realisieren, wenn sie sich auf die schöpferische Mitwirkung der anderen Werktätigen stützt. Die Verwirklichung der führenden Rolle der Arbeiterklasse bedeutet deshalb keineswegs den Ausschluß der übrigen Werktätigen von der Mitgestaltung der Gesellschaft, sondern erfordert im Gegenteil ihre Heranziehung und die Förderung ihres Schöpfertums.

Die Rolle der Volksvertretungen als staatliche Organe zur Verwirklichung des Bündnisses zwischen den Klassen und Schichten drückt sich in ihrer Zusammensetzung, in ihren Aufgaben und in ihrer Arbeitsweise, also in der von ihnen verwirklichten Staatspolitik aus. Die Aufgaben der Volksvertretungen zur Festigung des Bündnisses sind in der Verfassung und im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen grundsätzlich geregelt. Die Hauptorientierung dafür sind diejenigen Verfassungsbestimmungen, in denen die dauerhaften, den Sinn des Sozialismus widerspiegelnden Grundlinien der Staatspolitik entwickelt sind.[24] Mit ihrer Realisierung wird Schritt für Schritt die politisch-ideologische und sozialökonomische Annäherung der Klassen und Schichten unter Führung der Partei der Arbeiterklasse auf dem Boden der marxistisch-leninistischen Weltanschauung und der Ideale der

24 Vgl. dazu Verfassung . . ., a. a. O., Art. 2, 4, 6, 7 und in ihrem untrennbaren Zusammenhang die Art. 2–18 u. 19–46.

Arbeiterklasse verwirklicht. Diese historisch langfristige Überwindung der wesentlichen Unterschiede zwischen Stadt und Land, zwischen geistiger und körperlicher Arbeit erfordert und ermöglicht, die sozialistische Demokratie weiter zu entwickeln, den sozialistischen Staat zu stärken, seine soziale Basis zu verbreitern und sein internationalistisches Wesen weiter zu entfalten.

Dieser Prozeß wird gefördert durch die weitere Qualifizierung des Arbeitsstils der Volksvertretungen, durch die gründliche Information der Bürger, die Beratung der zu treffenden Entscheidungen mit den Arbeitern und den anderen Werktätigen durch die Rechenschaftslegung der Abgeordneten und die öffentliche Kontrolle über die Verwirklichung des Beschlossenen. Auch hierbei ist die Tätigkeit der Volkskammer Vorbild und Richtschnur für alle Volksvertretungen. Es gehört zu den guten Traditionen ihrer Arbeit und ist verfassungsrechtlich festgelegt (Art. 65), daß Entwürfe grundlegender Gesetze vor ihrer Verabschiedung der Bevölkerung zur Erörterung unterbreitet werden. So werden vor allem die jährlichen Volkswirtschaftspläne in allen Betrieben, Einrichtungen und Territorien mit den Werktätigen diskutiert. Das am 19. 6. 1975 von der Volkskammer beschlossene Zivilgesetzbuch wurde während eines Zeitraumes von fünf Monaten in Betrieben und Wohngebieten, in zentralen und örtlichen Staatsorganen, in Rechtspflegeorganen und wissenschaftlichen Einrichtungen beraten. Dabei wurde eine große Zahl von Abänderungsvorschlägen eingebracht und bei der Abfassung des Gesetzes berücksichtigt. Diese Beispiele ließen sich beliebig fortsetzen. Eine ähnliche Praxis verfolgen die örtlichen Volksvertretungen hinsichtlich ihrer Beschlußtätigkeit.

Die Rolle der Volksvertretungen als Organe zur Verwirklichung des Bündnisses der Arbeiterklasse mit den anderen Werktätigen wird weiterhin staatsrechtlich vor allem gewährleistet durch:

- das Wahlrecht der DDR. Alle politischen Parteien – die SED, die DBD, die CDU, die LDPD und die NDPD – sowie die gesellschaftlichen Organisationen der Werktätigen – der FDGB, die FDJ, der DFD, der Kulturbund der DDR – haben das Recht, Kandidaten zu den Volksvertretungen aufzustellen. Diese kandidieren auf der Liste der Nationalen Front der DDR. Die Zusammensetzung der Volksvertretungen widerspiegelt prinzipiell die soziale Struktur der Bevölkerung der DDR;
- die ständige Vervollkommnung der Zusammenarbeit der Volksvertretungen mit der Nationalen Front und den gesellschaftlichen Organisationen der Werktätigen[25];
- die gesetzliche Fixierung der demokratischen Prinzipien der Organisation und Tätigkeit der Volksvertretungen sowie aller anderen Staats- und Wirtschaftsorgane in der Verfassung (Art. 1, 2, 5, 19, 21, 47, 86, 87) und in anderen konstitutiven Rechtsvorschriften.

Zusammen mit den Parteien beteiligen sich alle Massenorganisationen in der sozialistischen Volksbewegung, der Nationalen Front der DDR, sowohl an der personellen Erneuerung und ständigen Festigung der sozialistischen Staatsmacht

25 Vgl. dazu Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen . . ., a. a. O., § 2; vgl. auch § 20 Abs. 3, § 23 Abs. 3, § 30 Abs. 1 u. a.

durch Wahlen zu den Volksvertretungen als auch an der Realisierung der einheitlichen Staatspolitik. *Diese Mitverantwortung bestimmt das Verhältnis der Massenorganisationen zur sozialistischen Staatsmacht* und die Formen ihrer Teilnahme an der Machtausübung, die differenziert sind. *Die sozialistische Staatsmacht ist ihre eigene, von ihnen mitgestaltete Macht. Die Massenorganisationen stehen deshalb der Staatsmacht nicht gleichgültig oder gar ablehnend gegenüber und entwickeln sich nicht gegen sie, sondern mit ihr.*

Die gesellschaftlichen Organisationen sind jedoch keine „Staatsorganisationen", wie Ideologen der Bourgeoisie behaupten. Sie sind nicht Bestandteile des Mechanismus des sozialistischen Staates, wohl aber – wie der sozialistische Staat auch – Bestandteile der politischen Organisation der sozialistischen Gesellschaft.[26] Der Staat stellt innerhalb der politischen Organisation des Sozialismus das Hauptinstrument dar; er spielt in dieser Organisation eine integrierende Rolle. Er schützt die Selbständigkeit und Eigenverantwortung der gesellschaftlichen Organisationen und regelt die Zusammenarbeit seiner Organe mit ihnen.

Es besteht folglich zwischen dem sozialistischen Staat und den gesellschaftlichen Organisationen kein Verhältnis der Über- und Unterordnung oder des neutralen Nebeneinander. Ihre Beziehungen zueinander sind nicht administrativer Art, sondern Verhältnisse der kameradschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage der gemeinsamen Ziele. Dieses Zusammenwirken wird vor allem in den Volksvertretungen vollzogen. Die gesellschaftlichen Organisationen sind unter Führung der marxistisch-leninistischen Partei Instrumente zur Bildung, Festigung und Kontrolle der Staatsmacht durch die Werktätigen selbst.

Über die Ausschüsse der Nationalen Front und die gesellschaftlichen Organisationen werden vielfältige Beziehungen zwischen der Bevölkerung und den Volksvertretungen realisiert. Das trägt dazu bei,

– die Werktätigen an der Vorbereitung von Beschlüssen der Volksvertretungen und ihrer Räte zu beteiligen und die vielfältigen Vorschläge und Aktivitäten der Bürger für die staatliche Leitung zu erschließen;
– die Werktätigen und ihre Kollektive in die Verwirklichung der Beschlüsse der Volksvertretungen und ihrer Räte einzubeziehen;
– die Bürger regelmäßig über Probleme der gesellschaftlichen Entwicklung und des gesellschaftlichen Lebens in den Territorien zu informieren;
– die staatlichen Organe hinsichtlich der Erfüllung der Beschlüsse zu kontrollieren und
– aktive Bürger kennenzulernen, zu erproben und auf eine künftige Tätigkeit als Abgeordnete oder Mitarbeiter in den Staatsorganen vorzubereiten.

Ausdruck für die gewachsene Reife der Arbeiterklasse und die wirksamere Wahrnehmung ihrer Führungsrolle in Staat und Gesellschaft ist die zunehmende Beteiligung der Arbeitskollektive an der Ausarbeitung und Verwirklichung der

26 Vgl. hierzu W. I. Lenin, „Der ‚linke Radikalismus', die Kinderkrankheit im Kommunismus", insbes. Abschn. VI „Sollen Revolutionäre in den reaktionären Gewerkschaften arbeiten?", wo Lenin eine umfassende Darstellung der politischen Organisation des Sozialismus, des „allgemeinen Mechanismus der proletarischen Staatsmacht" gibt (vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 31, Berlin 1959, S. 31 ff.).

Staatspolitik. Dies ist unmittelbar mit der wachsenden gesellschaftlichen und politischen Autorität des FDGB verbunden und wirkt sich direkt auf die Tätigkeit der Volksvertretungen aus. Ein Ausdruck dafür sind die in den letzten Jahren entwikkelten engen Wechselbeziehungen zwischen den Abgeordneten und den Arbeitskollektiven, die durch vielfältige Maßnahmen gefördert werden. Zum anderen wurde der Anteil der Produktionsarbeiter an der Zahl der Abgeordneten in den Volksvertretungen generell erhöht. Es ist ein Maßstab für die Wirksamkeit jeder Volksvertretung, wie sie es vermag, über die Abgeordneten ihre Tätigkeit mit den Arbeitskollektiven zu verbinden. Der zunehmende Einfluß der Arbeitskollektive wird auch dadurch gefördert, daß ihnen bei den Wahlen große Möglichkeiten hinsichtlich der Prüfung der Kandidaten für die Volksvertretungen eingeräumt werden. Die entscheidende gesetzliche Grundlage dafür ist das Wahlgesetz der DDR vom 24. 6. 1976 (GBl. I S. 301).

3.3. Die ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung

Die ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung sind das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln, die sozialistischen Produktionsverhältnisse in Stadt und Land, das sozialistische Wirtschaftssystem, d. h. die Volkswirtschaft als einheitlicher, nach dem demokratischen Zentralismus organisierter Mechanismus, und die staatliche Leitung und Planung der Wirtschaft (Planwirtschaft). Im Unterschied zur ökonomischen Basis der sozialistischen Gesellschaft, den sozialistischen Produktionsverhältnissen, umfassen also die ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung auch Überbaueinrichtungen, und zwar die staatliche Leitung und Planung der sozialistischen Volkswirtschaft. Die verfassungsmäßige Regelung der ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung in der DDR erfolgt in Art. 2 Abs. 2, Art. 9, 10, 12, 13 und 15.

Die Verfassung hebt als entscheidenden Bestandteil der sozialistischen Produktionsverhältnisse die sozialistischen Eigentumsverhältnisse hervor. Sie bestimmen die Gesamtheit der Produktionsverhältnisse und verleihen ihnen den Charakter als Verhältnisse der kameradschaftlichen Hilfe und Zusammenarbeit, der Gemeinschaftsarbeit. Mit der Regelung der Eigentumsverhältnisse erfolgt die Bestimmung der Prinzipien der Organisation und Nutzung des sozialistischen Eigentums. Gleichzeitig werden die planmäßige staatliche Leitung der gesellschaftlichen Produktion nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus sowie die Mehrung und der Schutz des sozialistischen Eigentums als Aufgabe aller Staats- und Wirtschaftsorgane, Betriebe, gesellschaftlichen Organisationen und Bürger geregelt.

Die Verfassung bestimmt, daß sich die Volkswirtschaft der DDR gemäß den ökonomischen Gesetzen des Sozialismus auf der Grundlage der sozialistischen Produktionsverhältnisse und der zielstrebigen Verwirklichung der sozialistischen öko-

nomischen Integration entwickelt, daß sie der ständig besseren Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger, der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und ihrer sozialistischen gesellschaftlichen Beziehungen dient (Art. 9).

Die Volkswirtschaft der DDR ist sozialistische Planwirtschaft, die vom sozialistischen Staat organisiert, geleitet und geplant wird entsprechend dem Prinzip des demokratischen Zentralismus. Das schließt die Notwendigkeit ein, das Währungs- und Finanzsystem staatlich festzulegen und die Außenwirtschaft als staatliches Monopol zu realisieren. Der rechtlichen Ausgestaltung des staatlichen Außenhandelsmonopols dient die Verordnung über die Leitung und Durchführung des Außenhandels vom 9. 9. 1976 (GBl. I S. 421) in Verbindung mit dem Gesetz über den Außenhandel der DDR vom 9. 1. 1958 (GBl. I S. 69). Die Leitung und Planung der Volkswirtschaft und aller anderen gesellschaftlichen Bereiche ist – auf Grund der noch bestehenden Klassen und Klassenunterschiede im Innern sowie der Existenz entgegengesetzter gesellschaftlicher Systeme im Äußeren und der sich daraus ergebenden Erfordernisse der Politik der friedlichen Koexistenz – politische, staatliche Leitung, bewußte Gestaltung von Klassenbeziehungen und weitere Veränderung des Klassenkräfteverhältnisses zugunsten des Sozialismus.

3.3.1. *Die Formen des sozialistischen Eigentums und ihre verfassungsrechtliche Regelung*

Artikel 10 der Verfassung der DDR bestimmt, daß das sozialistische Eigentum in 3 Hauptformen existiert:

- als gesamtgesellschaftliches Volkseigentum,
- als genossenschaftliches Gemeineigentum werktätiger Kollektive sowie
- als Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger.

3.3.1.1. Das gesamtgesellschaftliche Volkseigentum

Das gesamtgesellschaftliche Volkseigentum nimmt in der Volkswirtschaft der DDR die führende Stellung ein. Seine Mehrung und sein Schutz sind die entscheidende Grundlage für die Erfüllung der Hauptaufgabe in ihrer Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Das Volkseigentum ist die Quelle des Reichtums und der Macht der sozialistischen Gesellschaft und gibt der Arbeiterklasse immer bessere ökonomische Möglichkeiten, das Bündnis mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen Werktätigen zu festigen. Die ihm innewohnenden ökonomischen Gesetzmäßigkeiten des Sozialismus bedingen den internationalistischen Charakter der sozialistischen Gesellschaft, der vor allem in der sozialistischen ökonomischen Integration im Rahmen des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe seinen Ausdruck findet. Das Volkseigentum ist zugleich die wichtigste Quelle des persönlichen Eigentums der Werktätigen. Sein Schutz und seine Mehrung sind deshalb Pflicht des sozialistischen Staates und seiner Bürger.

Seit 1974 wird die gesamte industrielle Warenproduktion in volkseigenen Betrieben erzeugt. Im 1. Halbjahr 1972 wurden bis auf wenige Ausnahmen die noch

bestehenden Betriebe mit staatlicher Beteiligung und Privatbetriebe in der Industrie und im Bauwesen in Volkseigentum umgewandelt. Auch die industriell produzierenden Produktionsgenossenschaften des Handwerks wurden zu volkseigenen Industriebetrieben.

Die DDR nimmt nach ihrer Fläche unter den Staaten der Erde den 96. und nach ihrer Bevölkerungszahl den 36. Platz ein. Gemessen am Umfang ihrer Industrieproduktion gehört sie zu den ersten 10 Staaten der Welt. Wurde im Gründungsjahr unseres Staates ein Nationaleinkommen von 22,3 Mrd. Mark produziert, so betrug es 1974 134,9 Mrd. Mark. 1974 wurde eine industrielle Warenproduktion von rund 223,0 Mrd. Mark gefertigt.[27]

Objekte (Gegenstand) des gesamtgesellschaftlichen Volkseigentums sind: die Bodenschätze, die Bergwerke, Kraftwerke, Talsperren und großen Gewässer, die Naturreichtümer des Festlandsockels, Industriebetriebe, Banken und Versicherungseinrichtungen, die volkseigenen Güter, die Verkehrswege, die Transportmittel der Eisenbahn, der Seeschiffahrt sowie der Luftfahrt, die Post- und Fernmeldeanlagen. (An diesen Objekten ist Privateigentum entsprechend Art. 12 Abs. 1 Verfassung unzulässig.) Weiterhin gehören dazu: wesentliche Teile des Bodens, große Teile des Güter- und des öffentlichen Personenkraftverkehrs, die Einrichtungen und Warenbestände des volkseigenen Handels, große Teile des Wohnungsfonds, die staatlichen Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, Verlage, Theater, Kinos und andere kulturelle Einrichtungen. Volkseigen sind auch die Umlaufmittel und Finanzen der volkseigenen Betriebe, der staatlichen Einrichtungen und des Staates als Ganzes (Staatshaushalt, gesellschaftliche Konsumtionsfonds).

Zusammengefaßt kann also festgestellt werden, daß alle entscheidenden Produktionsmittel dem Volke gehören. Artikel 12 der Verfassung geht von der Tatsache aus, daß in der DDR alle Industriebetriebe volkseigen sind. Es gibt keine privaten Industriebetriebe mehr, und es kann auch kein neues Privateigentum in diesem Bereich geschaffen werden. Das bekräftigt Art. 14 der Verfassung.

Subjekt des gesamtgesellschaftlichen Eigentums ist der sozialistische Staat als die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land. Das Volk der DDR verwirklicht seine Eigentümerfunktion mittels des sozialistischen Staates, seiner politischen Macht. Der sozialistische Staat ist deshalb einziges Subjekt des Eigentumsrechts am Volkseigentum. Das garantiert die Unversehrtheit, Unantastbarkeit und die Nutzung dieses Eigentums zum Wohle des Volkes.

Gegen diese Tatsache richten sich die Angriffe der bürgerlichen Ideologen, vor allem der modernen Revisionisten. So fordern O. Šik und andere die Einführung einer „sozialistischen Marktwirtschaft", die Beseitigung der einheitlichen verbindlichen staatlichen Planung und die Aufsplitterung des Volkseigentums in Gruppeneigentum. Das sind Forderungen auf den Verzicht der entscheidenden Vorzüge des Sozialismus. Sie laufen auf eine Zersetzung des sozialistischen Charakters der Produktionsverhältnisse hinaus und richten sich auf die Wiedereinführung spontaner, anarchistischer, kapitalistischer Elemente in die Gesellschaft.

27 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 13 u. 112.

Am engsten mit dem Volkseigentum verbunden ist die Arbeiterklasse, die Hauptproduktivkraft der sozialistischen Gesellschaft, die über den von ihr geführten Staat auch die Entwicklung und Verwendung des Volkseigentums lenkt. Ihre führende Rolle in der Gesellschaft und im Staat beruht wesentlich auf ihrer täglichen Arbeit mit dem sozialistischen Eigentum für dessen Mehrung und Schutz. Hierbei entfaltet die Arbeiterklasse ihr Schöpfertum, ihre Bewußtheit und Organisiertheit, ihre kämpferischen Qualitäten und durchdringt – ausgehend von der Produktion – alle Bereiche der Gesellschaft mit ihrer Ideologie und Moral.

„Der sozialistische Staat gewährleistet die Nutzung des Volkseigentums mit dem Ziel des höchsten Ergebnisses für die Gesellschaft. Dem dienen die sozialistische Planwirtschaft und das sozialistische Wirtschaftsrecht. Die Nutzung und Bewirtschaftung des Volkseigentums erfolgt grundsätzlich durch die volkseigenen Betriebe und staatlichen Einrichtungen. Seine Nutzung und Bewirtschaftung kann der Staat durch Verträge genossenschaftlichen oder gesellschaftlichen Organisationen und Vereinigungen übertragen. Eine solche Übertragung hat den Interessen der Allgemeinheit und der Mehrung des gesellschaftlichen Reichtums zu dienen." Diese Bestimmung des Art. 12 Abs. 2 der Verfassung legt damit das Ziel und das rechtliche Regime der Nutzung und Mehrung des Volkseigentums in den Grundzügen fest.

Der sozialistische Staat kann auf dem rechtlich vorgeschriebenen Wege Nutzungsrechte an Volkseigentum sowohl an sozialistische Genossenschaften als auch an einzelne Bürger übertragen. So können z. B. Bürgern Nutzungsrechte an Bodenparzellen zum Bau von Einfamilienhäusern oder für Erholungszwecke eingeräumt werden. Übertragen wird hier nicht das Eigentumsrecht, sondern die Bürger erhalten lediglich bestimmte Rechte zur Nutzung und Bewirtschaftung. Das geschieht durch die dazu ermächtigten staatlichen Organe auf der Grundlage von Rechtsvorschriften und zwar:

Gesetz über die Verleihung von Nutzungsrechten an volkseigenen Grundstücken vom 14. 12. 1970 (GBl. I S. 372);

Verordnung über die Förderung des Baues von Eigenheimen vom 24. 11. 1971 (GBl. II S. 709);

Gesetz über den Verkauf volkseigener Eigenheime, Miteigentumsanteile und Gebäude für Erholungszwecke vom 19. 12. 1973 (GBl. I S. 578) u. a.

Eine besondere Form der Einräumung von Nutzungsrechten ist der Kommissionsvertrag, den private Einzelhändler mit dem volkseigenen und dem genossenschaftlichen Handel abschließen können. „Der Kommissionsvertrag ist und bleibt die Hauptform zur Einbeziehung der privaten Einzelhändler und Gastwirte in den Aufbau der sozialistischen Gesellschaft."[28] Der Kommissionshandel ist rechtlich geregelt durch die Kommissionshandelsverordnung vom 26. 5. 1966 (GBl. II S. 429 ff.) und die dazu erlassenen Durchführungsbestimmungen.

Die LPG erhalten z. B. in Form von Krediten ebenfalls volkseigene Mittel zur Bewirtschaftung. Bei der Durchsetzung industriemäßiger Produktionsmethoden in

28 A. Norden, Bilanz, Ausblick und Aufgaben der Nationalen Front zum 25. Jahrestag der DDR, a. a. O., S. 22.

der Landwirtschaft auf dem Wege der Kooperation kommt es zur Bildung von zwischenbetrieblichen Einrichtungen (ZBE), an denen sowohl volkseigene Güter als auch Genossenschaften beteiligt sind. Im Rahmen der ZBE wird Volkseigentum und genossenschaftliches Eigentum gemeinschaftlich genutzt, ohne daß das Eigentum selbst zu einer neuen Einheit verschmilzt. Im Rahmen dieser neuen wirtschaftlichen Einheiten bleiben die Anteile des volkseigenen und des genossenschaftlichen Eigentums selbständig erhalten und wird auch ihre Reproduktion gewährleistet. Volkseigene unbewegliche Grundmittel können unter bestimmten Voraussetzungen an die LPG übertragen werden. Dies regelt die Anordnung über die Übertragung volkseigener unbeweglicher Grundmittel an sozialistische Genossenschaften vom 11. 10. 1974 (GBl. I S. 489).

Mit den genannten Formen ist die Bedeutung des Volkseigentums für die Genossenschaftsbauern, die Intelligenz und die anderen Werktätigen nicht erschöpfend erfaßt. Sie ist viel umfassender.

Inhalt und Ziel des Volkseigentums sind die ständig bessere Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger, die Entfaltung des neuen, schöpferischen Charakters der Arbeit und der sozialistischen Beziehungen in der Arbeit und in allen anderen Lebensbereichen, die Herausbildung der sozialistischen Persönlichkeit. Das Volkseigentum bringt somit das Wesen des sozialistischen Eigentums am deutlichsten zum Ausdruck. *In ihm sind auch die Rechtsprinzipien, die für das sozialistische Eigentum in allen seinen Formen gelten, vor allem begründet.*

Die Übereinstimmung der gesellschaftlichen und der persönlichen Interessen, die zur entscheidenden Triebkraft geworden ist, beruht auf dem sozialistischen Eigentum. Dessen Mehrung und Schutz sind Grundlage und Garantie für die Entwicklung des persönlichen Eigentums. Das sozialistische Eigentum ist die Voraussetzung sowohl für die Steigerung der individuellen Konsumtion der Werktätigen als auch für die Erhöhung der gesellschaftlichen Konsumtionsfonds, über deren Verteilung durch den sozialistischen Staat die Bedürfnisse der Werktätigen nach Wohnung, Bildung, Kultur, gesundheitlicher Betreuung, Kindererziehung u. a. immer besser befriedigt werden (vgl. dazu §§ 17–22 Zivilgesetzbuch der DDR vom 19. 6. 1975 – ZGB –, GBl. I S. 465).

Das wichtigste Rechtsprinzip besteht deshalb in der planmäßigen Mehrung und rationellen Nutzung des sozialistischen Eigentums. Dabei obliegt die Nutzung und Mehrung des Volkseigentums vor allem den volkseigenen Betrieben und Einrichtungen auf der Grundlage staatlicher Pläne. Als Rechtsträger von Volkseigentum können sie das ihnen anvertraute Volkseigentum im Rahmen des Planes besitzen, es nutzen und darüber verfügen. Die Nutzung und Mehrung des genossenschaftlichen sozialistischen Eigentums und des Eigentums der gesellschaftlichen Organisationen obliegt den jeweiligen Mitgliedern. Verfügen können darüber nur die dazu befugten Organe der Genossenschaften und Organisationen. Dieses Rechtsprinzip wird im Staats-, Wirtschafts-, Agrar-, Finanz-, Arbeits- und Zivilrecht, mithin durch die gesamte Rechtsordnung, ausgestaltet und gewährleistet.

Mit dem genannten Rechtsprinzip hängt untrennbar der *Schutz des gesamten sozialistischen Eigentums* zusammen (vgl. dazu insbes. § 20 ZGB). Dazu gehört die

Einheitlichkeit und Unantastbarkeit des Volkseigentums und die daraus folgende ausschließliche Entscheidungsgewalt des sozialistischen Staates darüber sowie die Unantastbarkeit der anderen Formen des sozialistischen Eigentums.

Dem Schutze des sozialistischen Eigentums dienen insbesondere die entsprechenden Bestimmungen des Straf-[29] und Zivilrechts sowie verfahrensrechtliche Vorschriften. Eine bedeutende Schutzfunktion hat der Art. 14 Abs. 1 der Verfassung, der privatwirtschaftliche Vereinigungen zur Begründung wirtschaftlicher Macht verbietet. Zugleich wird in Abs. 2 dieses Artikels ein wichtiger Grundsatz der Bündnispolitik der Arbeiterklasse mit den Trägern der kleinen Warenproduktion fixiert, der nur auf der Basis des sozialistischen Eigentums zu realisieren ist. Danach genießen die auf überwiegend persönlicher Arbeit beruhenden kleinen Handwerks- und anderen Gewerbebetriebe, die auf gesetzlicher Grundlage tätig sind,[30] staatliche Förderung in Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die sozialistische Gesellschaft; zum anderen gewährleistet ihnen die Existenz des sozialistischen Eigentums und der sozialistischen Planwirtschaft eine gesicherte wirtschaftliche Existenz und die Freiheit von Auftrags- oder Absatzsorgen; schließlich ist das sozialistische Eigentum ihnen Vorbild und zeigt die Perspektive, ihre Arbeits- und Lebensverhältnisse durch den freiwilligen Zusammenschluß zu sozialistischen Produktionsgenossenschaften weiter zu verbessern.

Die wichtigste Quelle des sozialistischen Eigentums ist die planmäßig organisierte Arbeit aller Werktätigen. Diese Feststellung ist wichtig, weil der Klassengegner in vielfältigen Varianten immer wieder behauptet, die wichtigste Quelle des sozialistischen Eigentums seien Enteignungen. Gewiß entstand das Volkseigentum zunächst originär durch die Enteignung der Kriegs- und Naziverbrecher. Vergleicht man jedoch den durch Enteignung geschaffenen Wert des Volkseigentums mit dem heute erreichten Stand, so wird überzeugend deutlich, daß die schöpferische Arbeit des werktätigen Volkes die Hauptquelle des Volkseigentums und seiner Mehrung ist.

Enteignungen sind in der DDR nur für gemeinnützige Zwecke auf gesetzlicher Grundlage und gegen angemessene Entschädigung zulässig. Sie dürfen nur erfolgen, wenn auf andere Weise der angestrebte gemeinnützige Zweck nicht erreicht werden kann (Art. 16 Verfassung).

Entsprechend der geltenden Gesetzgebung sind Enteignungen möglich laut:

Gesetz über den Aufbau der Städte in der DDR und der Hauptstadt Berlin (Aufbaugesetz) vom 6. 9. 1950 (GBl. I S. 965); das Entschädigungsverfahren ist geregelt im Gesetz über die Entschädigung bei Inanspruchnahmen nach dem Aufbaugesetz – Entschädigungsgesetz – vom 25. 4. 1960 (GBl. I S. 257);

Gesetz zur Verteidigung der DDR (Verteidigungsgesetz) vom 20. 9. 1961 (GBl. I

29 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung des Strafgesetzbuches der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 13 ff.

30 Vgl. hierzu insbes. Verordnung über die Förderung des Handwerks bei Dienst- und Reparaturleistungen und die Regelung der privaten Gewerbetätigkeit vom 12. 7. 1972, GBl. II S. 541 ff., i. d. F. der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Förderung des Handwerks . . . vom 21. 8. 1975, GBl. I S. 642 und Verordnung über das Statut der Handwerkskammern der Bezirke vom 21. 2. 1973, GBl. I S. 126.

S. 175, Ber. GBl. I S. 180) i. d. F. des Gesetzes zur Anpassung von Strafbestimmungen und Ordnungsstrafbestimmungen — Anpassungsgesetz — vom 11. 6. 1968 (GBl. I S. 242, Ber. GBl. II S. 827);

Gesetz über die Anwendung der Atomenergie in der DDR — Atomenergiegesetz — vom 28. 3. 1962 (GBl. I S. 47);

Gesetz über den Schutz, die Nutzung und die Instandhaltung der Gewässer und den Schutz vor Hochwassergefahren — Wassergesetz — vom 17. 4. 1963 (GBl. I S. 77);

Gesetz über den Verkehr mit Suchtmitteln — Suchtmittelgesetz — vom 19. 12. 1973 (GBl. I S. 572);

Devisengesetz vom 19. 12. 1973 (GBl. I S. 574).

Von der Regelung des Art. 16 der Verfassung unberührt sind gerichtliche Entscheidungen über Vermögenseinziehungen auf Grund strafbarer Handlungen. Die im gerichtlichen Verfahren ausgesprochene Vermögenseinziehung liegt in der strafbaren Handlung und ihren Folgen begründet. Das Strafgesetzbuch sieht diese Möglichkeit in einzelnen Tatbeständen vor.

3.3.1.2. Das genossenschaftliche Eigentum werktätiger Kollektive

Das genossenschaftliche sozialistische Eigentum ist sowohl ein Ergebnis als auch eine Grundlage des unerschütterlichen Bündnisses zwischen der Arbeiterklasse und der Klasse der Genossenschaftsbauern sowie den anderen Werktätigen. Es entstand — in schöpferischer Anwendung des Leninschen Genossenschaftsplanes auf die Bedingungen in der DDR — durch den freiwilligen Zusammenschluß bis dahin einzeln wirtschaftender Bauern, Handwerker, Gärtner und Fischer. Auf diesem von der Arbeiterklasse und dem sozialistischen Staat entwickelten, von den kleinen Warenproduzenten selbst erprobten und vervollkommneten Weg vollzog sich deren Befreiung von den Schranken des Privateigentums an den Produktionsmitteln und ihre Entwicklung als sozialistische Werktätige. Auf der Grundlage des genossenschaftlichen Eigentums in der Landwirtschaft entstand in der DDR eine völlig neue Klasse — die Klasse der Genossenschaftsbauern.

In der DDR bestehen als sozialistische Produktionsgenossenschaften:
die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG),
die gärtnerischen Produktionsgenossenschaften (GPG),
die Produktionsgenossenschaften werktätiger Fischer (PWF),
die Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH).

Neben den Produktionsgenossenschaften sind die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften und die Konsumgenossenschaften wichtige Formen sozialistischen genossenschaftlichen Eigentums.

Für die Produktionsgenossenschaften — wie auch für die anderen genannten sozialistischen Genossenschaften — ist charakteristisch, daß sie nicht nur Produktionsorganisationen (bzw. Handels- oder Bauorganisationen) sind, sondern daß sie zugleich Gemeinschaften der Bürger zur Gestaltung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen, Formen der aktiven Teilnahme der Mitglieder an der Ausübung der Staatsmacht darstellen (Art. 46 Verfassung).

Die Entstehung und Entwicklung der sozialistischen Genossenschaften sind mit dem Volkseigentum, der umfassenden Hilfe der Arbeiterklasse und des Staates für die Bündnispartner verbunden. Die Genossenschaften sind mittels besonderer rechtlicher Formen fest in die gesamtstaatliche Leitung und Planung eingeordnet. Der sozialistische Staat gewährleistet mit seiner Gesetzgebung — insbesondere mittels des LPG- und Bodenrechts —, daß die Genossenschaften auf der Grundlage staatlicher Musterstatuten, die auf den Vorschlägen der Bündnispartner selbst beruhen, eigenverantwortlich ihre Arbeits- und Lebensbedingungen regeln. Die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen sind:

Gesetz über die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften vom 3. 6. 1959 (GBl. I S. 577);

Beschluß über die Musterstatuten der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften vom 9. 4. 1959 (GBl. I S. 333, Ber. GBl. I S. 616);

Beschluß über das Musterstatut für LPG Typ II vom 2. 8. 1962 (GBl. II S. 521);

Bekanntmachung des Musterstatuts der Produktionsgenossenschaft werktätiger Fischer vom 14. 1. 1954 (GBl. I S. 117);

Bekanntmachung des Musterstatuts und der Betriebsordnung der gärtnerischen Produktionsgenossenschaften sowie eines Anhangs zum Musterstatut der LPG Typ III vom 12. 6. 1958 (GBl. I S. 536);

Beschluß über das Musterstatut für kooperative Einrichtungen der LPG, VEG, GPG sowie der sozialistischen Betriebe der Nahrungsgüterwirtschaft und des Handels vom 1. 11. 1972 (GBl. II S. 781) sowie ergänzender Beschluß dazu vom 23. 5. 1973 GBl. I S. 268);

Verordnung über die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften vom 21. 11. 1963 (GBl. II 1964 S. 17);

Verordnung über das Musterstatut der Produktionsgenossenschaften des Handwerks vom 21. 2. 1973 (GBl. I S. 121).

Der sozialistische Staat wacht darüber, daß die Grundsätze der innergenossenschaftlichen Demokratie strikt beachtet werden und daß die Genossenschaftler in ihren Mitgliederversammlungen über die Gestaltung der Produktion und der Arbeits- und Lebensbedingungen selbst entscheiden. Die innergenossenschaftliche Demokratie ist untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Demokratie. Sie verbindet das einzelne Mitglied mit der Entwicklung der Genossenschaft und über diese mit der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung. Die Formen dieser Verbindung sind vielgestaltig.

In Art. 13 der Verfassung werden die *Objekte* des genossenschaftlichen sozialistischen Eigentums bestimmt. Das sind die Geräte, Maschinen, Anlagen und Bauten der landwirtschaftlichen, handwerklichen und sonstigen sozialistischen Genossenschaften sowie die Tierbestände der LPG und das aus genossenschaftlicher Nutzung des Bodens sowie genossenschaftlicher Produktionsmittel erzielte Ergebnis.

Der Boden gehört in der DDR entweder zum gesamtgesellschaftlichen Volkseigentum (z. B. in Gestalt der landwirtschaftlichen Nutzfläche der VEG, der Verkehrswege, der Bergwerke) oder ist Eigentum der Bürger, vor allem der Genossenschaftsbauern, die ihn genossenschaftlich bewirtschaften. Die LPG zahlt dafür an

den Eigentümer Bodenanteile. Die Höhe dieser Bodenanteile ist im Verhältnis zum Arbeitseinkommen der Genossenschaftsbauern nach den Musterstatuten für die einzelnen Typen der LPG unterschiedlich; die aus Bodenanteilen erzielten Einkünfte sinken im Verhältnis zu dem durch Arbeitsleistungen erzielten Einkommen ständig. Es ist Sache der Mitgliederversammlung jeder LPG, das Prozentverhältnis im Rahmen des Statuts festzulegen.

Die Verfassung zählt in Art. 15 den Boden zu den kostbarsten Naturreichtümern und verlangt den Schutz und die rationelle Nutzung dieses Reichtums von jedermann. Dieser verfassungsrechtliche Grundsatz wird durch die Bestimmungen, die Art. 15 selbst dazu trifft, durch die Bodengesetzgebung, das LPG-Recht, die Gesetzgebung zur Landeskultur sowie durch weitere Rechtsvorschriften ausgestaltet.

Subjekte des genossenschaftlichen sozialistischen Eigentums sind die Genossenschaften. Die Rechte aus dem Eigentum stehen folglich der jeweiligen Genossenschaft allein und unmittelbar zu. Es handelt sich um kollektives Eigentum, das der individuellen Verfügung der einzelnen Mitglieder nicht unterliegt. Das einzelne Mitglied wirkt in den in den Statuten vorgesehenen Formen an den Entscheidungen über den Besitz und die Nutzung dieses Eigentums sowie an der Verfügung darüber mit und mehrt es durch seine Arbeit in der Genossenschaft. Diese Tätigkeit ist die wichtigste Quelle für das persönliche Eigentum der Genossenschaftsmitglieder, für die Hebung ihres Lebensniveaus.

In Erfüllung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse unternehmen die Genossenschaftsbauern im Bündnis mit den Arbeitern und der sozialistischen Intelligenz wichtige Schritte zur Einführung industriemäßiger Produktionsmethoden in der Landwirtschaft auf dem Wege der Kooperation. LPG und VEG schaffen kooperative Einrichtungen und wandeln sich in einem längeren Prozeß aus herkömmlichen zu spezialisierten Landwirtschaftsbetrieben. Das hat zur Folge, daß bestimmte bisher innerbetriebliche Beziehungen den Charakter von überwiegend zwischenbetrieblichen Beziehungen annehmen, die die Leitung und Organisation kooperierender Betriebe einschließen. Die wechselseitige Abhängigkeit zwischen den LPG, zwischen ihnen und den VEG, zwischen den landwirtschaftlichen Erzeugern und den Herstellern der notwendigen Produktionsmittel für die Landwirtschaft sowie den Verarbeitungs- und Handelsbetrieben für landwirtschaftliche Produkte nimmt zu.[31] Die Ansprüche an das Niveau der Leitung der Landwirtschaft wachsen. Die Arbeits- und Lebensbedingungen der Landarbeiter und Genossenschaftsbauern nähern sich denen der Industriearbeiter an. Durch die immer engere Verflechtung der Landwirtschaft mit anderen wirtschaftlichen Bereichen und das Wachstum der Produktivkräfte bilden sich neue Formen der Kooperation heraus. Eine solche ist die Zusammenarbeit von spezialisierten volkseigenen und genossen-

31 Vgl. hierzu H. W. Alms/R. Arlt/G. Rosenau, „Das Musterstatut für kooperative Einrichtungen der Landwirtschaft und einige Aufgaben der Rechtsprechung", Neue Justiz, 1/1973, S. 5 ff. und R. Arlt, „Zur Vervollkommnung der Landwirtschaftsgesetzgebung und zur Herausbildung eines Landwirtschaftrechts in der DDR", Staat und Recht, 3/1975, S. 390 ff. sowie R. Arlt/K.-D. Kirchner, „Symposium zu Fragen der Landwirtschaftsgesetzgebung und der Herausbildung des Landwirtschaftsrechts", Staat und Recht, 3/1975, S. 478.

schaftlichen Betrieben mit agrochemischen Zentren und Kreisbetrieben für Landtechnik in Agrar-Industrie-Vereinigungen.[32]

3.3.1.3. Das Eigentum gesellschaftlicher Organisationen der Bürger

Die Verfassung qualifiziert das Eigentum der gesellschaftlichen Organisationen der Bürger als sozialistisches Eigentum und stellt es damit unter den besonderen Schutz des Staates und der Gesellschaft.

Objekte dieses Eigentums sind vor allem die Verlage der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen sowie deren Häuser, Kraftfahrzeuge, Einrichtungsgegenstände und anderes, was die Parteien und Organisationen zur Ausübung ihrer verfassungsmäßigen Rechte benötigen, z. B. die Ferienheime des FDGB und die Jugendherbergen der FDJ sowie die Finanzmittel der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen.

Subjekte des genannten Eigentums sind die entsprechenden Parteien und gesellschaftlichen Organisationen. Es handelt sich hier ebenfalls um eine Form des sozialistischen kollektiven Eigentums, das der Verfügung durch das einzelne Mitglied entzogen ist. Die Mitglieder wirken in den in Statuten und Satzungen der Parteien und Organisationen vorgesehenen Formen an den Entscheidungen über dieses Eigentum mit.[33]

3.3.2. *Das persönliche Eigentum der Werktätigen*

Das persönliche Eigentum der Werktätigen[34] *ist eine Eigentumskategorie, die auf der Grundlage der Macht der Arbeiterklasse und der sozialistischen Produktionsverhältnisse existiert.* Es steht in einem direkten Wechselverhältnis zum sozialistischen Eigentum. Sein Bestand und seine Weiterentwicklung sind unlösbar mit der Mehrung und dem Schutz des sozialistischen Eigentums verbunden.

Die wichtigste Quelle des persönlichen Eigentums besteht in der für die Gesellschaft geleisteten Arbeit. Es ist seinem Wesen nach Arbeitseinkommen, das auf dem sozialistischen Leistungsprinzip beruht. In wachsendem Maße werden auch gesellschaftliche Konsumtionsfonds zur Quelle persönlichen Eigentums.

Die Verfassung gewährleistet das persönliche Eigentum der Bürger (Art. 11)

32 Vgl. hierzu IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 62 ff. und IX. Parteitag der SED. Direktive des IX. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976–1980, Berlin 1976, Abschn. V.

33 Vgl. Zivilgesetzbuch der DDR vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 465, bes. § 18 Abs. 1 u. 4, § 19 Abs. 2. Zum Wesen des sozialistischen Eigentums vgl. auch K. Marx, „Das Kapital", in: K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 23, Berlin 1974, insbes. S. 789–791 i. Verb. mit S. 552.

34 Vgl. hierzu W. Knüpfer/J. Mandel, „Das sozialistische Eigentum und das persönliche Eigentum", Neue Justiz, 22/1974, S. 676 ff. und Zivilgesetzbuch der DDR . . ., a. a. O., §§ 22–24. Zum Zusammenhang von sozialistischem Eigentum und individuellem Eigentum vgl. K. Marx, „Das Kapital", a. a. O., S. 791.

und weist neben der Arbeit als der Hauptquelle auf weitere mögliche Quellen, insbesondere das Erbrecht, hin. Schenkungen, Lotto-Toto- und ähnliche Gewinne sowie Zinsen von Sparkonten gelten als weitere Quellen. Die Verfassung macht den Inhalt des persönlichen Eigentums deutlich, der in der Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger besteht. Den gleichen Schutz wie das persönliche Eigentum genießen die Rechte der Urheber und Erfinder. Den Charakter dieses Eigentums unterstreicht die Verfassung mit der Bestimmung, daß der Gebrauch des persönlichen Eigentums sowie von Urheber- und Erfinderrechten den Interessen der Gesellschaft nicht zuwiderlaufen darf.

Der Inhalt des persönlichen Eigentums ist insbesondere in den §§ 22–24 ZGB näher ausgestaltet. Danach sind die wesentlichen *Objekte* des persönlichen Eigentums: die Arbeitseinkünfte und Ersparnisse, die Ausstattung der Wohnung und des Haushalts, Gegenstände des persönlichen Bedarfs, Gegenstände, die für die Berufsausbildung, die Weiterbildung und die Freizeitgestaltung erworben werden, sowie Grundstücke und Gebäude, die zur Befriedigung der Wohn- und Erholungsbedürfnisse der Bürger und ihrer Familien bestimmt sind.

Der sozialistische Staat fördert das persönliche Eigentum, weil das im gesellschaftlichen Interesse und im Interesse jedes Bürgers liegt. Das persönliche Eigentum hat seinem Wesen nach nichts zu tun mit Habsucht, Bereicherung und einseitigem Konsumtionsdenken und -handeln. Seine Entwicklung ist vielmehr eine Seite der Herausbildung der sozialistischen Lebensweise der Bürger; damit im engen Zusammenhang steht die Formung von Bedürfnissen, die dem Sozialismus entsprechen. Es geht dabei stets um die Befriedigung der materiellen und der geistig-kulturellen Bedürfnisse in ihrer Einheit.

Subjekte des persönlichen Eigentums sind die Bürger, denen das Recht zum Besitz, zur Nutzung und Verfügung über dieses Eigentum zusteht, wobei sie die Interessen der Gesellschaft zu achten haben, d. h., mißbräuchliche Nutzung und Ausübung des Eigentumsrechts zum Schaden und Nachteil anderer Bürger und von Betrieben sind unzulässig und werden geahndet. Subjekte des persönlichen Eigentums können die Bürger als Individuen und als Kollektive sein. So können Ehegatten, Mietergemeinschaften, Erbengemeinschaften in verschiedenen rechtlichen Formen gemeinschaftlich Subjekte persönlichen Eigentums sein. Das Eigentumsrecht am persönlichen Eigentum ist vor allem im Zivilrecht und im Familienrecht der DDR ausgestaltet.[35]

35 Das persönliche Eigentum der Werktätigen darf nicht mit dem noch vorhandenen Privateigentum der kleinen Warenproduzenten, der Handwerker, Gewerbetreibenden und privaten Händler und Gastwirte verwechselt werden. Außer diesen Formen nichtsozialistischen Eigentums existiert in der DDR Eigentum der Religionsgemeinschaften und Privateigentum von ausländischen natürlichen und juristischen Personen. Diese Formen werden durch spezielle Rechtsvorschriften ausgestaltet, die jedoch nicht bei der Behandlung der ökonomischen Grundlagen des sozialistischen Staates und der sozialistischen Gesellschaft zu erörtern sind.

3.3.3. *Die verfassungsrechtliche Regelung der staatlichen Leitung und Planung der Volkswirtschaft*

Die Ziele und Prinzipien der staatlichen Leitung und Planung der Volkswirtschaft bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft werden in der Verfassung der DDR (Art. 9, Art. 12 Abs. 2, Art. 41–46 u. Art. 76–81), dem Gesetz über den Ministerrat, dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe und der Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB sowie mit Hilfe des Wirtschaftsrechts und des Agrarrechts umfassend bestimmt und geregelt.

Die staatliche Leitung und Planung der Volkswirtschaft nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus liegt im Charakter der sozialistischen Eigentums- und Machtverhältnisse begründet. Solange es Klassen und damit Klassenunterschiede gibt, ist jede wirtschaftliche Entscheidung zugleich eine Entscheidung über Klassenbeziehungen, folglich eine politische Entscheidung, und muß durch den Staat getroffen werden. Die Verbindung der zentralen staatlichen Leitung und Planung der Grundfragen der gesellschaftlichen Entwicklung mit der schöpferischen Aktivität der Werktätigen und der eigenverantwortlichen Tätigkeit der Betriebe, Kombinate, VVB und Genossenschaften sowie der örtlichen Staatsorgane ermöglicht es, alle Vorzüge des Sozialismus für die Erfüllung der Hauptaufgabe zu nutzen, die Volkswirtschaft kontinuierlich und stabil zu entwickeln, das sozialistische Eigentum und damit den Reichtum und die Macht der DDR und ihrer Bürger zu mehren und zu schützen.

Die Vervollkommnung des demokratischen Zentralismus in der staatlichen Leitung und Planung der Volkswirtschaft ergibt sich neben den inneren Entwicklungserfordernissen besonders aus den Aufgaben der sozialistischen ökonomischen Integration entsprechend dem Komplexprogramm des RGW vom Juli 1971. Die sozialistische ökonomische Integration ist eine entscheidende Voraussetzung für die Lösung der Hauptaufgabe, insbesondere um die Errungenschaften der wissenschaftlich-technischen Revolution mit den Vorzügen des Sozialismus organisch zu verbinden. Die DDR beteiligt sich aktiv und konstruktiv im Rahmen des RGW und seiner Organe sowie auf der Basis zahlreicher bilateraler Außenwirtschafts- und Außenhandelsabkommen an der Erfüllung des Komplexprogramms. Nur auf diesem Wege sind auch die von der Partei zur Intensivierung der Volkswirtschaft gestellten Ziele zu erreichen.

Im Mittelpunkt der staatlichen Leitung und Planung stehen dabei:

- die Koordinierung der Fünfjahrpläne mit den sozialistischen Bruderländern;
- die gemeinsame Erarbeitung und Realisierung langfristiger Programme in entscheidenden Wirtschaftsbereichen, insbesondere zur Sicherung des Energie-, Rohstoff- und Ausrüstungsbedarfs der Volkswirtschaft;
- die Beteiligung an multilateralen und bilateralen Forschungs-, Entwicklungs- und Wirtschaftsvorhaben;
- die Beteiligung an Investitionen zur Erschließung von Energie- und Rohstoffquellen, z. B. die Beteiligung der DDR am Bau der Erdgasleitung in der Sowjetunion (Orenburg);

– die Erweiterung des Außenhandels mit den einzelnen Ländern des RGW und die planmäßige Entwicklung der Exportproduktion in Übereinstimmung mit dem Bedarf der verschiedenen sozialistischen Partner.

Seit der Annahme des Komplexprogramms wurden bis 1974 270 langfristige Vereinbarungen mit den Mitgliedsländern des RGW über die Spezialisierung und Kooperation der Produktion abgeschlossen. Bei wichtigen Erzeugnissen erhält die Industrie der DDR dadurch die Möglichkeit, jenen Grad der Konzentration der Fertigung, jene Höhe der Stückzahlen zu erreichen, die den Einsatz der modernsten Technik erst rentabel machen.[36] Das zeigt, welche Bedeutung die Außenwirtschaft einschließlich des Außenhandels und der Valutawirtschaft für die Mehrung des sozialistischen Eigentums hat, und macht deutlich, warum die Verfassung sie zum staatlichen Monopol erklärt (Art. 9 Abs. 5). Dieses Monopol ist auch unumgänglich, um angesichts der zunehmenden wirtschaftlichen Kontakte zu den kapitalistischen Ländern, durch die die Politik der friedlichen Koexistenz untermauert wird, die Wirtschaft zuverlässig vor den Auswirkungen der Instabilität der imperialistischen Wirtschaft zu schützen.

Die strikte Wahrung des demokratischen Zentralismus bei der Leitung der Volkswirtschaft ist zwingende Voraussetzung und Instrument, um die Wissenschaftlichkeit der Leitung und ihr demokratisches Fundament zu verstärken, um alle Entscheidungen entsprechend den Erfordernissen der ökonomischen Gesetze des Sozialismus zu treffen und vor allem um jene Faktoren durchzusetzen, die für die Intensivierung der Wirtschaft und ihre Effektivität entscheidend sind.

Es handelt sich dabei vor allem um:

– die qualifizierte Leitung von Wissenschaft und Technik mit Hilfe des Planes Wissenschaft und Technik und dessen Realisierung,
– die Qualifizierung der Investitionstätigkeit,
– die ständige Verbesserung der Materialökonomie,
– die Erhöhung der Qualität der Erzeugnisse,
– die bessere Ausnutzung der Arbeitszeit und des gesellschaftlichen Arbeitsvermögens,
– die Durchsetzung einer strengen Sparsamkeit und die Senkung der Kosten in der Produktion.

Die wirksamere Durchsetzung des demokratischen Zentralismus ist deshalb keineswegs nur eine organisatorische Aufgabe, etwa ein Problem des Ausbaus der Wirtschaftsorganisation und der Leitungsbeziehungen. Sie bedeutet vielmehr in erster Linie eine *höhere inhaltliche Qualität der staatlichen Leitung der Wirtschaft*, wobei es vor allem darauf ankommt:

die Leitung, Planung und ökonomische Stimulierung weiter zu vervollkommnen und auf die effektivste Verwendung der materiellen und finanziellen Ressourcen zu richten;

die Harmonie aller Seiten der gesellschaftlichen Entwicklung, insbesondere der Zweig- und Territorialentwicklung, zu gewährleisten;

36 Vgl. E. Honecker, Aus dem Bericht des Politbüros an die 13. Tagung des ZK der SED, Berlin 1974, S. 47 f.

reale und bilanzierte Pläne und ihre Einheit mit den Gegenplänen sowie die Übereinstimmung von staatlichem Plan, Bilanzen, sozialistischem Wettbewerb und Wirtschaftsverträgen zu sichern;

die zentrale staatliche Leitung und Planung der Volkswirtschaft durch Vervollkommnung der Tätigkeit der Volkskammer und des Ministerrates zu stärken und die Leitungstätigkeit der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe zu qualifizieren;

die Autorität der Gewerkschaften und der Arbeitskollektive im Leitungs- und Planungsprozeß zu erhöhen;

eine straffe und übersichtliche Leitungsorganisation vom Ministerrat über die Ministerien, die VVB und Kombinate bis zu den Betrieben zu erreichen;

die ökonomischen und moralischen Stimuli besser zu nutzen, um die Betriebs- und Arbeitskollektive an hohen Plänen und gewissenhafter Planerfüllung stärker zu interessieren;

die wirtschaftliche Rechnungsführung weiter zu vervollkommnen.[37]

Eine umfassende Regelung der Planungstätigkeit erfolgte mit der Ordnung der Planung der Volkswirtschaft der DDR 1976 bis 1980 vom 20. 11. 1974 (GBl.-Sonderdruck Nr. 775a).

Besondere Bedeutung mißt die Verfassung der *Verantwortung der Kollektive der Werktätigen in den Betrieben und Genossenschaften* für die Nutzung und Mehrung des sozialistischen Eigentums bei (Art. 41, 42 u. 46 Verfassung). Auf der Grundlage der zentralen Vorgaben wird hier bei der Planaufstellung und -erfüllung letztlich über Ausmaß und Tempo der Wirtschaftsentwicklung entschieden.

Die Betriebe sind nicht nur Warenproduzenten, sondern zugleich sozialistische Arbeitskollektive, in denen sich die Persönlichkeit jedes Werktätigen entfalten kann. Sie sind gemäß Art. 41 der Verfassung „im Rahmen der zentralen staatlichen Leitung und Planung eigenverantwortliche Gemeinschaften, in denen die Bürger arbeiten und ihre gesellschaftlichen Verhältnisse gestalten. Sie sichern die Wahrnehmung der Grundrechte der Bürger, die wirksame Verbindung der persönlichen mit den gesellschaftlichen Interessen sowie ein vielfältiges gesellschaftlich-politisches und kulturell-geistiges Leben". Diese Funktion der sozialistischen Betriebe ist in der Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 129) weiter ausgestaltet.

Für die Tiefe und den Wirkungsgrad der sozialistischen Demokratie wie für die Wissenschaftlichkeit der Leitung und Planung und die Effektivität der Volkswirtschaft sind die *Vervollkommnung der demokratischen Teilnahme der Werktätigen an der betrieblichen Leitung und Planung*, die Stärkung der Autorität der Gewerkschaften im Betrieb und der sozialistische Wettbewerb von entscheidender Bedeutung. Am Arbeitsplatz, in seinem Arbeitsbereich muß jeder Arbeiter und

37 Vgl. hierzu IX. Parteitag der SED. Programm . . ., a. a. O., S. 34 ff.; IX. Parteitag der SED. Direktive . . ., a. a. O., Abschn. XII; IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees . . ., a. a. O., S. 83 ff.; IX. Parteitag der SED. Bericht zur „Direktive des IX. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976–1980". Berichterstatter: Gen. Horst Sindermann, Berlin 1976, S. 52 ff.

Angestellte spüren, daß sein Wort Gewicht hat, sein Rat gebraucht wird und seine Tat gesellschaftliche Relevanz besitzt. Die Weiterentwicklung des demokratischen Zentralismus in der Leitung und Planung der Wirtschaft schließt eine *strikte Plandisziplin, die öffentliche Kontrolle über die Planerfüllung und die sozialistische Gesetzlichkeit in der Wirtschaftstätigkeit* ein.

Alle diese Prinzipien bringen die sozialistische Qualität und die Überlegenheit unserer Planwirtschaft gegenüber den ohnmächtigen Versuchen imperialistischer „Planifikation" und staatsmonopolistischen Managements zum Ausdruck, die dazu dienen sollen, mit den sich verschärfenden Widersprüchen im gegenwärtigen Kapitalismus fertig zu werden.

Der sozialistischen Planwirtschaft ist die Einheit von materieller und finanzieller Planung wesenseigen. Die Verfassung unterstreicht in Art. 9 Abs. 4: „Die Festlegung des Währungs- und Finanzsystems ist Sache des sozialistischen Staates. Abgaben und Steuern werden auf der Grundlage von Gesetzen erhoben."

Der einheitlichen staatlichen Wirtschaftsorganisation entspricht also die Einheitlichkeit der Staatshaushalts- und Finanzplanung und das einheitliche Banksystem der DDR. Grundlage dafür sind Art. 9 der Verfassung, das Gesetz über die Staatshaushaltsordnung der DDR vom 13. 12. 1968 (GBl. I S. 383) und das Gesetz über die Staatsbank der DDR vom 19. 12. 1974 (GBl. I S. 580). Dem jährlichen Gesetz über den Volkswirtschaftsplan entspricht das Gesetz über den Staatshaushaltsplan der DDR. In ihm werden das Aufkommen und die Verteilung der finanziellen Mittel des Staates in Übereinstimmung mit der materiellen Planung jährlich verbindlich geregelt. Die örtlichen Volksvertretungen erhalten auf dieser Basis in Ergänzung der eigenen Einnahmen die erforderlichen Mittel zur Lösung ihrer Planaufgaben. Die Industriezweige (VVB und Kombinate) erhalten verbindliche Auflagen zur Abführung von Gewinnen an den Staatshaushalt und Limite zur selbständigen Verfügung über einen Teil der von ihnen erwirtschafteten Mittel. Mit dem Gesetz über den Staatshaushaltsplan wird weiterhin die staatliche Kreditpolitik geregelt.

Das Ministerium der Finanzen und die staatliche Finanzrevision, die Haushaltsbearbeiter in den staatlichen Organen, die Hauptbuchhalter in den VEB, Kombinaten und VVB, die Staatsbank der DDR sowie weitere Kontrollorgane üben eine strenge Kontrolle über die Einnahmen und Ausgaben sowie über die Haushalts-, Finanz- und Preisdisziplin in der gesamten Volkswirtschaft aus.

Die oberste Kontrollinstanz sind die Volkskammer und im Rahmen ihrer Kompetenz die örtlichen Volksvertretungen. Die Volkskammer prüft und beschließt über die Haushaltsrechnungen des Ministerrates, und die örtlichen Volksvertretungen prüfen und beschließen über die Haushaltsrechnungen der örtlichen Räte.

3.4. Wissenschaft, Bildung und Kultur als Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung

Erst in der sozialistischen Gesellschaft erlangen Wissenschaft, Bildung und Kultur den Rang von Grundlagen der Gesellschaft und des Staates. Das liegt darin begründet, daß der Sozialismus—Kommunismus von den Werktätigen bewußt und organisiert unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei geschaffen werden muß. Er entsteht nicht spontan im Schoße der alten Gesellschaft. Der Aufbau des Sozialismus—Kommunismus verlangt eine wissenschaftliche, vorausschauende Erkenntnis der Erfordernisse der objektiven gesellschaftlichen Gesetzmäßigkeiten durch die Gesellschaft und die Fähigkeit ihrer Mitglieder, aktiv und schöpferisch entsprechend dieser Erkenntnis zu handeln. Das Tempo des gesellschaftlichen Fortschritts hängt folglich entscheidend von der politischen Bewußtheit, vom geistig-kulturellen Niveau, von den moralischen Qualitäten und der Disziplin der Erbauer des Sozialismus ab, wobei die sozialistische Produktionsweise die Lebensweise bestimmt.

Die ideologischen und geistig-kulturellen Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung bestehen in ihrem Kern im Marxismus-Leninismus und in der von der Arbeiterklasse geformten Kultur, Moral und Lebensweise.

Dank den sozialistischen Produktionsverhältnissen und der politischen Macht der Arbeiterklasse ist der jahrhundertelange Gegensatz von Geist und Macht aufgehoben. Die Arbeiterklasse ist direkt an der fortschreitenden Erkenntnis der Zusammenhänge in Natur, Gesellschaft und menschlichem Denken interessiert, denn die Führung der Gesellschaft ist nur auf wissenschaftlicher Grundlage zu sichern und zu vervollkommnen. Die „Leitung und Planung der gesellschaftlichen Entwicklung nach den fortgeschrittensten Erkenntnissen der Wissenschaft bilden unantastbare Grundlagen der sozialistischen Gesellschaftsordnung" (Art. 2 Abs. 2 Verfassung).

Artikel 17 der Verfassung bestimmt: „Die Deutsche Demokratische Republik fördert Wissenschaft, Forschung und Bildung mit dem Ziel, die Gesellschaft und das Leben der Bürger zu schützen und zu bereichern. Dem dient die Vereinigung der wissenschaftlich-technischen Revolution mit den Vorzügen des Sozialismus."

Die Ziele von Wissenschaft, Forschung und Bildung sind aus der historischen Mission der Arbeiterklasse abgeleitet. Erst die Macht der Arbeiterklasse gewährleistet die Freiheit und den humanistischen Inhalt dieser Bereiche, denn nur die Arbeiterklasse ist aus ihrer gesellschaftlichen Stellung heraus frei von allen klassenmäßigen Schranken der Erkenntnis. Sie fördert über und durch das Wirken ihres sozialistischen Staates die Entfaltung der Wissenschaft, die Einheit von Natur- und Gesellschaftswissenschaften, die Umsetzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse im gesellschaftlichen Leben. Nur sie vermag es, mittels ihrer politischen und ökonomischen Macht in den sozialistischen Ländern auf dem Wege der sozialistischen ökonomischen Integration und der allseitigen Zusammenarbeit im Rahmen der sozialistischen Staatengemeinschaft den wissenschaftlich-technischen Fortschritt zum Wohle der Menschen zu nutzen und voranzutreiben. Unter der Füh-

rung der Arbeiterklasse entstand eine neue sozialistische Intelligenz, wurde das Lernen zu einem unverzichtbaren Bestandteil des gesellschaftlichen Lebens und erhielt die Jugend unbegrenzte Bildungsmöglichkeiten.

Die Verfassung fixiert in Art. 17 Abs. 2 die Funktion des einheitlichen sozialistischen Bildungssystems, die darin besteht, allen Bürgern eine den wachsenden Erfordernissen entsprechende hohe Bildung zu sichern und die Bürger zu befähigen, die sozialistische Gesellschaft zu gestalten und an der Entwicklung der sozialistischen Demokratie schöpferisch mitzuwirken. Sie verbietet jeden gegen den Frieden, die Völkerverständigung, gegen das Leben und die Würde der Menschen gerichteten Mißbrauch der Wissenschaft (Art. 17 Abs. 3).

Die Verfassung erklärt die sozialistische Nationalkultur zu den Grundlagen der sozialistischen Gesellschaft (Art. 18). Die sozialistische Nationalkultur ist entscheidender Inhalt der sich entfaltenden sozialistischen Lebensweise, Ausdruck und Quelle sozialistischer Bewußtheit und Lebensfreude der Erbauer der neuen Gesellschaft. Daher bestimmt die Verfassung: „Die sozialistische Gesellschaft fördert das kulturvolle Leben der Werktätigen, pflegt alle humanistischen Werte des nationalen Kulturerbes und der Weltkultur und entwickelt die sozialistische Nationalkultur als Sache des ganzen Volkes" (Art. 18 Abs. 1).

Die Verfassung postuliert die Förderung der Künste durch den Staat und alle gesellschaftlichen Kräfte sowie die enge Verbindung der Kulturschaffenden mit dem Leben des Volkes (Art. 18 Abs. 2). Indem sie Körperkultur und Sport sowie Touristik als Elemente der sozialistischen Kultur charakterisiert (Art. 18 Abs. 3) verdeutlicht sie, daß die sozialistische Kultur alle Seiten des Lebens durchdringt. Die sozialistische Kultur ist nicht auf die Künste beschränkt, sie zeigt sich ebenso in der Arbeitskultur, in der Kultur des Alltags, die die Beziehungen der Freundschaft und gegenseitigen Hilfe zwischen den Menschen widerspiegelt, in der Kultur der Leitung, die von der sozialistischen Demokratie geprägt wird, weiterhin in der Landeskultur, die die Sorge der sozialistischen Gesellschaft und des Staates um die Erhaltung, Pflege und Verschönerung der Umwelt und der Lebensbedingungen der Werktätigen zum Inhalt hat.[38]

Die Regelung von Wissenschaft, Bildung und Kultur in der Verfassung als Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung stellt hohe Ansprüche an die Tätigkeit aller staatlichen Organe, um die planmäßige Entwicklung und zielstrebige Förderung dieser Bereiche zu gewährleisten, und sie stellt den Anspruch an alle Bürger, sich ständig weiterzubilden und sich die sozialistische Wissenschaft und Kultur anzueignen.

38 Vgl. z. B. Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der DDR – Landeskulturgesetz – vom 14. 5. 1970, GBl. I S. 67.

3.5. Der militärische Schutz der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung

3.5.1. *Die Notwendigkeit sowie die völker- und staatsrechtlichen Grundlagen des militärischen Schutzes*

Eine der bedeutsamsten Aufgaben und wichtigsten Funktionen des sozialistischen Staates ist es, die Landesverteidigung sowie den Schutz der sozialistischen Ordnung und des friedlichen Lebens der Bürger zu organisieren. Diese in Art. 7 Abs. 2 der Verfassung der DDR fixierte Aufgabe basiert auf der Leninschen Erkenntnis, daß eine „Revolution ... nur dann etwas wert (ist), wenn sie sich zu verteidigen versteht ..."[39]

Die Notwendigkeit eines zuverlässigen Schutzes des Friedens, des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften ergibt sich daraus, daß der Imperialismus und die ihm eigenen Gesetzmäßigkeiten ständig die Gefahr von Kriegen in sich bergen. Daran ändert auch die Tendenz der Entspannung nichts, die auf das zugunsten des Sozialismus veränderte Kräfteverhältnis zurückzuführen ist. „Der klare Blick für neue Möglichkeiten, auf dem Wege der friedlichen Koexistenz weiter voranzukommen, läßt uns niemals übersehen, daß der Imperialismus sein ihm eigenes aggressives und expansives Wesen nicht verloren hat. Wir erleben gerade gegenwärtig immer wieder neue Attacken von Feinden der Entspannung. Sie heizen das Wettrüsten an, entfesseln antikommunistische und besonders antisowjetische Kampagnen. Es wird versucht, abgeschlossene Verträge zu torpedieren oder sie sogar für die Verletzung des Völkerrechts zu mißbrauchen. Deshalb sind Rückschläge und auch plötzliche Zuspitzungen der Lage nicht auszuschließen. Das erfordert von uns wie eh und je, in der gebotenen Wachsamkeit nicht nachzulassen."[40]

Die DDR gewährleistet ihre territoriale Integrität, die Unverletzlichkeit ihrer Staatsgrenzen einschließlich ihres Luftraumes und ihrer Territorialgewässer sowie den Schutz und die Nutzung ihres Festlandsockels (Art. 7 Abs. 1 Verfassung) in völliger Übereinstimmung mit den Prinzipien des demokratischen Völkerrechts. Diese Prinzipien sind in der Charta der Vereinten Nationen, insbesondere in Kap. I Art. 2 und in Art. 51 bezüglich des Rechts auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung, niedergelegt[41] und wurden in der Deklaration anläßlich des 25. Jahrestages der Vereinten Nationen vom 24. 10. 1970[42] und nicht zuletzt auch

39 W. I. Lenin, Werke, Bd. 28, Berlin 1959, S. 115.
40 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees ..., a. a. O., S. 16.
41 Vgl. „Charta der Vereinten Nationen vom 26. 6. 1945, i. d. F. vom 17. 12. 1963 und 20. 12. 1965", in: Völkerrecht, Dokumente, Teil I, Berlin 1973, S. 142 ff.
42 Vgl. „Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen" vom 24. 10. 1970, in: Völkerrecht, Dokumente, Teil 3, Berlin 1973, S. 1158 ff.

in der Schlußakte der Europäischen Sicherheitskonferenz[43] interpretiert und bekräftigt.

In Einklang mit diesen völkerrechtlichen Grundlagen wird die Friedenspolitik der DDR in Art. 8 Abs. 2 der Verfassung charakterisiert — „Die Deutsche Demokratische Republik wird niemals einen Eroberungskrieg unternehmen oder ihre Streitkräfte gegen die Freiheit eines anderen Volkes einsetzen" — sowie weiterhin in Art. 6 Abs. 5, der die militaristische und revanchistische Propaganda in jeder Form, Kriegshetze und Bekundung von Glaubens-, Rassen- und Völkerhaß zu Verbrechen erklärt.

Der wirksame Schutz der DDR und ihrer Entwicklung war von Anbeginn nicht nur eine Sache der DDR und ihrer Bürger selbst, sondern eine Sache der durch den Warschauer Vertrag vereinten Bruderstaaten.

Die einzelnen Maßnahmen zur staatsrechtlichen Gestaltung der Landesverteidigung entsprechen der jeweiligen inneren und äußeren Lage. Das beweist ein kurzer Überblick über die Entwicklung der Verteidigungsgesetzgebung seit 1955.

1954/55 entstand durch die Ratifizierung der Pariser Verträge, den Beitritt der BRD zum aggressiven NATO-Pakt und die offene, verstärkte Remilitarisierung des Bonner Staates eine den Frieden Europas bedrohende Lage, die von der DDR in enger Zusammenarbeit mit der Sowjetunion und den anderen sozialistischen Bruderländern geeignete Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen erforderte. Diese notwendigen Maßnahmen fanden völkerrechtlich ihren Ausdruck in dem Vertrag vom 14. 5. 1955 über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand, dem Warschauer Vertrag. Verfassungsrechtlich fand dies in dem Gesetz zur Ergänzung der Verfassung der DDR vom 26. 9. 1955 (GBl. I S. 653) seinen Niederschlag. Das Neue dieser Verfassungsänderung bestand darin, daß der „Dienst zum Schutze des Vaterlandes und der Errungenschaften der Werktätigen ... eine ehrenvolle nationale Pflicht der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik" (Art. 5 Abs. 4) und damit ein Verfassungsauftrag für jeden wurde, d. h., daß erstmalig die Verteidigung des Sozialismus gesetzliche Pflicht aller Bürger wurde.

Auf der Grundlage der Verfassung beschloß die Volkskammer am 18. 1. 1956 das Gesetz über die Schaffung der Nationalen Volksarmee und des Ministeriums für Nationale Verteidigung (GBl. I S. 81). Dieses Gesetz ist die staatsrechtliche Geburtsurkunde der Streitkräfte des ersten sozialistischen deutschen Staates.

Um den Schutz der Arbeiter-und-Bauern-Macht noch wirksamer zu organisieren und zu leiten, beschloß die Volkskammer am 10. 2. 1960 das Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR (GBl. I S. 89) (vgl. dazu 9.3.).

Am 13. 8. 1961 wurden durch die militärische Sicherung der Staatsgrenze der DDR die unmittelbaren Angriffspläne der westdeutschen Revanchisten gegen die DDR durchkreuzt. Am 20. 9. 1961 beschloß die Volkskammer das Gesetz zur Verteidigung der DDR — Verteidigungsgesetz — (GBl. I S. 175). Mit diesem Gesetz wurde die entscheidende rechtliche Grundlage für alle staatlichen, militärischen,

43 Vgl. Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neues Deutschland vom 2./3. 8. 1975, S. 5 f.

ökonomischen und anderen Maßnahmen zur Stärkung der Verteidigungskraft der DDR geschaffen. In § 1 Abs. 2 und 3 des Verteidigungsgesetzes sind die Grundlagen der Verteidigung staatsrechtlich eindeutig fixiert.

In dieser Rechtsnorm kommt in prägnanter Form die Militärpolitik der SED und des sozialistischen Staates zum Ausdruck. In ihr zeigt sich die grundlegende Übereinstimmung von Politik, Landesverteidigung und Recht. Das Verteidigungsgesetz enthält auch den internationalistischen Aspekt der Landesverteidigung. Die DDR ist als souveräner Staat gleichberechtigtes Mitglied des Warschauer Vertrages, und die Nationale Volksarmee ist ein Teil der Vereinten Streitkräfte der Staaten des sozialistischen Verteidigungsbündnisses.

In Wahrnehmung der vollen Souveränitätsrechte und entsprechend den gewachsenen Erfordernissen einer modernen Landesverteidigung beschloß die Volkskammer am 24. 1. 1962 das Gesetz über die allgemeine Wehrpflicht – Wehrpflichtgesetz – (GBl. I S. 2). Verbunden mit dem auch weiterhin geltenden Freiwilligenprinzip wurde damit ein politisch, militärisch und ökonomisch notwendiges und zweckmäßiges System der Auffüllung der Nationalen Volksarmee geschaffen. Durch die planmäßige und kontinuierliche Ergänzung der Streitkräfte und die systematische militärische Ausbildung der wehrpflichtigen Bürger sind im Interesse einer wirksamen Landesverteidigung sowohl für die Armee als auch für die Volkswirtschaft günstigere Bedingungen gegeben.

Weitere grundlegende staatsrechtliche Regelungen auf dem Gebiet der Landesverteidigung fixierte die Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968. Das betrifft neben den Artikeln 7 und 8 insbesondere den Artikel 23, der festlegt, daß der „Schutz des Friedens und des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften ... Recht und Ehrenpflicht der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik (ist)" und daß „jeder Bürger ... zum Dienst und zu Leistungen für die Verteidigung der Deutschen Demokratischen Republik entsprechend den Gesetzen verpflichtet (ist)". (Vgl. dazu auch 5.2.1.) Mit dem Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 425) wurden diese verfassungsrechtlichen Regelungen, insbesondere die Art. 7 und 8, präzisiert und weiterentwickelt.[44]

3.5.2. *Die DDR als Mitglied der sozialistischen Militärkoalition*

Die DDR gehört der Warschauer Vertragsorganisation seit ihrer Gründung am 14. 5. 1955 an. Deren wesentliche Ziele sind die Koordinierung der außenpolitischen Aktionen für die Gewährleistung der Sicherheit der teilnehmenden Staaten, für die Erhaltung und Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa und in der ganzen Welt sowie die Zusammenarbeit der Mitgliedsländer auf militärischem Gebiet, um gemeinsam ihre Souveränität und Unabhängigkeit zu schützen und

44 Die Organe zum Schutze der Errungenschaften der DDR, insbesondere auch die für die innere Sicherheit verantwortlichen Organe, ihre staatsrechtlich geregelten Aufgaben und Kompetenz werden in Kap. 7 behandelt.

jedweden aggressiven Versuchen des Imperialismus so wirkungsvoll wie möglich entgegenzutreten.[45]

Mit der Bildung des Warschauer Vertrages trugen die sozialistischen Staaten nicht nur einer allgemeinen Gesetzmäßigkeit des revolutionären Weltprozesses Rechnung – der kollektiven Verteidigung und dem gemeinsamen Schutz des Sozialismus–Kommunismus –, sondern setzten zugleich zahlreiche militärische Traditionen der internationalen Arbeiterklasse fort und hoben sie in Gestalt der sozialistischen Waffenbrüderschaft auf eine neue, höhere Stufe. Das entscheidende Glied unter den vielfältigen freundschaftlichen Beziehungen der sozialistischen Armeen ist die Klassen- und Waffenbrüderschaft mit der Sowjetarmee, der militärischen Hauptkraft des Warschauer Vertrages. *Die Waffenbrüderschaft beruht auf der gleichen sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung, auf der Übereinstimmung der Klasseninteressen und Ziele, der einheitlichen marxistisch-leninistischen Weltanschauung und der Führung aller Länder durch freundschaftlich verbundene marxistisch-leninistische Parteien.*

Staatsrechtlich ist dieses Bündnis in Art. 7 Abs. 2 der Verfassung geregelt. Danach pflegt „die Nationale Volksarmee ... im Interesse der Wahrung des Friedens und der Sicherung des sozialistischen Staates enge Waffenbrüderschaft mit den Armeen der Sowjetunion und anderer sozialistischer Staaten".

Die leitenden Organe der Warschauer Vertragsorganisation sind:

– Der *Politische Beratende Ausschuß*, der gemäß Art. 6 des Warschauer Vertrages gebildet wurde. Er berät Grundfragen der Koordinierung der gemeinsamen Politik zur Erhaltung des Friedens, zur Gewährleistung der Sicherheit und zur gemeinsamen Verteidigung und faßt dazu kollektive Beschlüsse. Entsprechend der Bedeutung dieser Fragen werden die Delegationen zu den Beratungen des Ausschusses von den General- bzw. Ersten Sekretären der kommunistischen und Arbeiterparteien sowie den Vorsitzenden der Ministerräte der Teilnehmerstaaten geleitet;
– das *Komitee der Verteidigungsminister*, das entsprechend einem Beschluß des Politischen Beratenden Ausschusses vom März 1969 gebildet wurde. Es erarbeitet koordinierte Empfehlungen und Vorschläge zur Festigung der kollektiven Verteidigungsmacht und zur Erhöhung der Gefechtsbereitschaft der verbündeten Armeen;
– das *Vereinte Kommando der Streitkräfte des Warschauer Vertrages*, das in Durchführung des Art. 5 des Vertrages gebildet wurde. Es besteht aus dem Oberkommandierenden und seinen Stellvertretern;
– beim Oberkommandierenden besteht der *Stab der Vereinten Streitkräfte*, in

45 Vgl. Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der Volksrepublik Albanien, der Volksrepublik Bulgarien, der Ungarischen Volksrepublik, der Deutschen Demokratischen Republik, der Volksrepublik Polen, der Rumänischen Volksrepublik, der Union der sozialistischen Sowjetrepubliken und der Tschechoslowakischen Republik (Warschauer Vertrag) vom 14.5.1955, GBl. I S. 382; vgl. weiterhin: Völkerrecht, Lehrbuch, Teil 2, Berlin 1973, Kap. 12; A. Latzo, Der Warschauer Vertrag – Instrument zur Sicherung des Friedens, Berlin 1972, insbes. S. 18.

dem Generäle und Offiziere als ständige Vertreter der General- bzw. Hauptstäbe der verbündeten Armeen tätig sind. Sein Sitz ist Moskau;
- ein weiteres Organ ist der *Militärrat* der Vereinten Streitkräfte, dessen Bildung 1969 erfolgte. Seine Aufgabe besteht in der Beratung über die weitere Vervollkommnung der Ausbildung der Truppen und Stäbe sowie von Fragen des Standes der Gefechtsbereitschaft der vereinten Streitkräfte, wozu er entsprechende Empfehlungen gibt.

Die DDR arbeitet aktiv in den Organen des Warschauer Vertrages mit. Dank des Zusammenwirkens der sozialistischen Länder in der Warschauer Vertragsorganisation gelang es – gestützt auf die sowjetische Militärwissenschaft als theoretische Grundlage –, vereinte Streitkräfte zu schaffen, die über eine einheitliche Struktur, Bewaffnung und Ausrüstung verfügen. Eine sehr wichtige Seite militärischer Gemeinsamkeit der verbündeten Armeen besteht in der einheitlichen politischen Erziehung und militärischen Ausbildung und im ständigen Erfahrungsaustausch. Gerade in dieser Einheitlichkeit der Streitkräfte nach ihrem Klassencharakter und ihrem politischen Auftrag, von der Bewaffnung und Ausrüstung bis hin zu den taktischen und operativen Auffassungen, vom Ausbildungsstand bis zur unerschütterlichen Kampfmoral und den festen Beziehungen sozialistischer Waffenbrüderschaft besteht die Überlegenheit des Warschauer Vertrages gegenüber imperialistischen Militärkoalitionen.

Kapitel 4
Die Staatsbürgerschaft der DDR

4.1. Inhalt, Charakter und Entstehung der Staatsbürgerschaft der DDR

4.1.1. Inhalt und Begriff der sozialistischen Staatsbürgerschaft

Die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik ist das grundlegende Rechtsinstitut für die Stellung des Bürgers in der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung. Es bringt die grundlegenden Züge zum Ausdruck, durch die die reale gesellschaftliche Stellung des Bürgers charakterisiert wird. Vor allem wird sein Inhalt durch das Verhältnis des Bürgers zur politischen Macht geprägt.[1]

Die Beziehungen zwischen dem Bürger und der sozialistischen Staatsmacht haben im Ergebnis des revolutionären Umwälzungsprozesses einen neuen Inhalt und eine neue Gestalt angenommen. Für die gesellschaftliche und damit auch für die rechtliche Stellung des Bürgers ist ausschlaggebend, daß er frei von Ausbeutung und Unterdrückung ist, daß die Ziele der gesellschaftlichen Entwicklung mit seinen objektiven Interessen übereinstimmen und er die reale Möglichkeit hat, im Zusammenwirken mit anderen aktiver Gestalter der sozialistischen Gesellschaft zu sein. Die Bedürfnisse der Bürger sind zum hauptsächlichen Ziel der Tätigkeit der Staatsmacht geworden. Ihre Befriedigung und die Entwicklung der sozialistischen Lebensweise erfolgen sowohl durch das Wirken des Staats und des Rechts für den Bürger als auch durch das verantwortungsbewußte mitgestaltende Handeln der Bürger selbst. Diese neue Stellung des Bürgers ist mit dem Weg der Arbeiterklasse und ihrer revolutionären Partei untrennbar verknüpft.

Mit der Errichtung der Diktatur des Proletariats und der Ablösung der kapitalistischen durch die sozialistischen Produktionsverhältnisse wurden die entscheidenden objektiven Grundlagen für die Selbstbestimmung der Werktätigen gelegt. Die Begründung des sozialistischen Eigentums an den Produktionsmitteln schuf die Bedingungen dafür, daß die Arbeiter über das Ergebnis ihrer produktiven Tätigkeit selbst verfügen, das vorher eine ihnen fremde Macht stärkte. Unter der

1 Vgl. G. Riege, Die Staatsbürgerschaft der DDR, Jenaer Habilitation 1964, ders., „Das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR", Staat und Recht, 5/1967.
Nach Lepjoschkin bringt der Begriff Staatsbürger „die tatsächlichen Beziehungen zwischen Persönlichkeit und Staat in ihrer historischen Entwicklung und realen Verkörperung zum Ausdruck. Die Zugehörigkeit eines Menschen zu einem bestimmten Staat ist immer eine rechtliche Zugehörigkeit, sein Rechtsstatus, gemäß dem er eine bestimmte Gesamtheit von Rechten und Pflichten besitzt, die durch das Gesetz des betreffenden Staates festgelegt sind" (A. I. Lepjoschkin, Sowjetisches Staatsrecht, Moskau 1971, S. 228 – russ.).
An anderer Stelle kennzeichnet er die Staatsbürgerschaft als „die juristische Grundlage der Rechtsstellung der Sowjetbürger" (a. a. O., S. 212 – russ.). W. S. Schewzow stellt zum Inhalt der Staatsbürgerschaft fest: „Die sozialistische Staatsbürgerschaft erschöpft sich nicht in der juristischen Verbindung der Person mit dem Staat, sondern geht bedeutend über jene Art der Beziehung hinaus und bedeutet die Eingliederung der Persönlichkeit in die sozialistische Gesellschaft, das Kollektiv der Werktätigen, die wirklich Herren ihres Lebens sind" (W. S. Schewzow, Die Staatsbürgerschaft im sowjetischen Unionsstaat, Moskau 1969, S. 12 f. – russ.).

Führung der marxistisch-leninistischen Partei erwarben die Werktätigen die Fähigkeit, nicht nur den Produktionsprozeß, sondern den gesamten gesellschaftlichen Entwicklungsprozeß zu meistern. Der sozialistische Staatsbürger wird zu einer bewußt und gemeinschaftlich mit anderen Bürgern handelnden sozialistischen Persönlichkeit. War der Werktätige unter kapitalistischen Produktionsverhältnissen „Spielball fremder Mächte" bzw. als Staatsbürger „das imaginäre Glied einer eingebildeten Souveränität", so wird er unter sozialistischen Gesellschaftsverhältnissen, mit der Aufhebung des Widerspruchs zwischen lebendigem Individuum und Staatsbürger[2] zum aktiven Gestalter seiner Lebensverhältnisse. Unter den Bedingungen der entwickelten sozialistischen Gesellschaft, in der keine Ausbeutung mehr existiert und alle Klassen und sozialen Schichten mit dem sozialistischen Eigentum verbunden sind, die sich also unbeschadet noch bestehender sozialer Unterschiede aus Werktätigen zusammensetzt, gilt diese auf den Bürger bezogene Wertung schon generell.

Marx und Engels haben bereits nachgewiesen, daß der Kampf des Proletariats um die Durchsetzung seiner Klasseninteressen mit dem Kampf um die soziale und politische Befreiung auch der anderen Werktätigen zusammenfällt. Sie schrieben im Kommunistischen Manifest: „Alle früheren Klassen, die sich die Herrschaft eroberten, suchten ihre schon erworbene Lebensstellung zu sichern, indem sie die ganze Gesellschaft den Bedingungen ihres Erwerbs unterwarfen. Die Proletarier können sich die gesellschaftlichen Produktivkräfte nur erobern, indem sie ihre eigene bisherige Aneignungsweise und damit die ganze bisherige Aneignungsweise abschaffen."[3] Die Erhebung des Proletariats zur herrschenden Klasse und die damit eingeleitete Aufhebung der alten Produktionsverhältnisse schließt ein, die „Existenzbedingungen des Klassengegensatzes"[4] zu beseitigen, so daß der Kampf der Arbeiterklasse von Anbeginn die Interessen aller Werktätigen in sich aufnimmt. Diese Interessenübereinstimmung gilt mithin auch für die sozialistische Staatsmacht und ihre Ziele. *Die Einheit von Staat und Bürger, die in dem gesellschaftsgestaltenden Handeln der Werktätigen zunehmend Ausdruck findet, ist deshalb für den Inhalt der sozialistischen Staatsbürgerschaft charakteristisch.*

Eine rechtswissenschaftliche Untersuchung der Staatsbürgerschaft darf nicht darauf verzichten, die gesellschaftlichen Grundlagen und den politischen Inhalt der Stellung des Bürgers als rechtlich relevant anzusehen; sie muß diese vielmehr zum Ausgangspunkt nehmen. Dazu bedarf es eines prinzipiell neuen Herangehens an Inhalt und Bedeutung der Bürgerschaft des sozialistischen Staates. Die bürgerlichen Ansichten und Begriffe über die Staatsbürgerschaft sind dazu ungeeignet. Abgesehen davon, daß sie sich auf ein grundlegend anderes gesellschaftliches Verhältnis beziehen, verbannen sie die tatsächliche gesellschaftliche Stellung des Bürgers aus der wissenschaftlichen Analyse. Dadurch wird die Form ihres Inhalts beraubt.

In der juristischen Literatur werden im allgemeinen zwei Begriffe verwandt, um die staatsrechtliche Stellung des Bürgers zu kennzeichnen: Staatsangehörigkeit

2 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 1, Berlin 1957, S. 355 ff.
3 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, Berlin 1959, S. 472.
4 a. a. O., S. 482

und Staatsbürgerschaft. Diese Begriffe werden zumeist nicht als Synonyme gebraucht, sondern mit unterschiedlichem Inhalt verbunden. Der Dualismus von Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft ist unter bürgerlichen Bedingungen entstanden und spiegelt die gesellschaftliche Situation der in antagonistische Klassengegensätze gespaltenen Ausbeuterordnung wider.

Unter Staatsangehörigkeit versteht die bürgerliche Doktrin die bloße juristische Zugehörigkeit einer Person zu einem bestimmten Staat. Dieser Begriff dient dazu, den Umfang der Personalhoheit eines Staates zu kennzeichnen. Er gibt darüber Auskunft, auf wen sich die Herrschaftssphäre eines Staates erstreckt — unabhängig davon, wo er sich aufhält. Völlig zutreffend wird der Begriff der Staatsangehörigkeit vielfach so erklärt, daß er jenen Personenkreis bestimmt, der dem betreffenden Staat juristisch unterworfen ist. Für viele Autoren sind deshalb in diesen Begriff auch keine Grundrechte und Grundpflichten eingeschlossen, durch die die Stellung des Bürgers in der Gesellschaft näher charakterisiert wird; allenfalls wird die Staatsangehörigkeit als Voraussetzung für staatsbürgerliche Rechte und Pflichten angesehen. Insofern bringt der Begriff der Staatsangehörigkeit die Grundtatsache der kapitalistischen Gesellschaft zum Ausdruck, daß die Mehrheit der Bürger, die Werktätigen, von der Ausübung der politischen Macht ausgeschlossen und der ihnen fremd gegenüberstehenden Staatsmacht unterworfen sind. Der Kampf der Arbeiterklasse und aller Werktätigen um demokratische Rechte und Freiheiten innerhalb der kapitalistischen Ordnung hebt dieses grundlegende Verhältnis nicht auf, sondern modifiziert es entsprechend der Stärke der demokratischen Bewegung.

Um den Personenkreis zu erfassen, der im Sinne der bürgerlichen Ordnung vollberechtigter Träger staatsbürgerlicher Rechte, Freiheiten und Pflichten ist, wurde der Staatsangehörigkeit die Bürgerschaft begrifflich zur Seite gestellt. Sie sollte die sogenannten „Aktivbürger“ aus der Gesamtheit der dem Staate juristisch Angehörenden herausheben. Eine derartige Differenzierung erwies sich als geeignet, einer reaktionären Innenpolitik und der kolonialen Unterdrückung zu dienen. Ein Beispiel für extreme Konsequenzen dieses Dualismus war die verbrecherische faschistische Staatsangehörigkeitsdoktrin, die vor allem mit dem Reichsbürgergesetz von 1935 und seinen Nachfolgebestimmungen auch gesetzgeberischen Ausdruck fand. Von ihr war die Praxis der faschistischen Behörden bis hin zur massenhaften Vernichtung menschlichen Lebens beherrscht.

Der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung ist der Dualismus von Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft fremd. Die ihn bedingenden materiellen Grundlagen sind durch den Aufbau des Sozialismus beseitigt. Es gibt beim erreichten Stand der gesellschaftlichen Entwicklung in der DDR keine soziale Gruppe, deren Interessen durch die sozialistische Staatsmacht nicht aktiv wahrgenommen würden. Für jeden Bürger sind die realen Bedingungen gegeben, sich als politisch und ökonomisch befreite, gesellschaftsgestaltende Persönlichkeit, d. h. als sozialistischer Bürger, zu betätigen und zu bewähren. Es ist das Anliegen der sozialistischen Staatsmacht selbst, jeden Bürger zu befähigen, mit seiner gesellschaftlichen Situation auch die ganze Spannweite staatsbürgerlicher Betätigung zu erkennen, sie individuell und kollektiv zu nutzen. Die sozialistische Staatsbürgerschaft verbin-

det somit den Anspruch an den Bürger, die staatlichen und gesellschaftlichen Ziele und damit seine eigenen objektiven Interessen durchsetzen und verteidigen zu helfen, mit der Verpflichtung der Staatsmacht, die Bedingungen zu schaffen und zu erweitern, unter denen sich der Bürger als sozialistische Persönlichkeit entwickeln und bewähren kann.

Die Präambel des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der DDR vom 20. 2. 1967 (GBl. I S. 3) bezeichnet die Bürgerschaft ausdrücklich als die Zugehörigkeit zum sozialistischen Staat, „in dem die Arbeiterklasse die politische Macht im Bündnis mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen werktätigen Schichten ausübt". Damit wird die Beziehung des Bürgers zur politischen Macht charakterisiert. Zugleich zeigt sich die Notwendigkeit, den Kreis derer genau zu bestimmen, die Bürger der DDR sind.

Paragraph 2 des Staatsbürgerschaftsgesetzes läßt erkennen, daß die Staatsbürgerschaft der DDR vor allem die qualitative Seite der Staat-Bürger-Beziehung zum Inhalt hat. Dieser Paragraph hat für das gesamte Staatsbürgerschaftsrecht prinzipielle Bedeutung, weil er die Einheit von sozialistischer Staatsbürgerschaft, Grundrechten und Grundpflichten zum Ausdruck bringt. Die Verfassung der DDR hebt diesen Zusammenhang in der Weise hervor, daß sie das Kapitel über die Bürger und ihre Gemeinschaften mit Aussagen zur Staatsbürgerschaft (Art. 19) einleitet und deren untrennbaren Zusammenhang mit allen Grundrechten und Grundpflichten verdeutlicht.

Artikel 19 der Verfassung und § 2 des Staatsbürgerschaftsgesetzes rücken die Mitgestaltung des Bürgers in das Zentrum des staatsbürgerlichen Verhaltens. Dadurch wird bekundet, daß die sozialistische Staatsbürgerschaft nichts mit einer nur passiven Zugehörigkeit einer Person zum Staat gemein hat. Sie kann auch nicht auf eine bloße juristische Voraussetzung für politische Rechte und Freiheiten sowie staatsbürgerliche Pflichten reduziert werden. *Der sozialistischen Staatsbürgerschaft ist die reale Möglichkeit wie die gesellschaftliche Notwendigkeit wesenseigen, daß der Bürger seine staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten gleichberechtigt mit anderen Bürgern wahrnimmt und erfüllt. Sie alle sind ihrem Charakter nach Gestaltungsrechte und -pflichten.* Die sozialistische Staatsmacht unterstützt den Bürger dabei, sie auszuüben. Zugleich gewährleistet sie den Schutz des Bürgers vor der Verletzung seiner Rechte. Diese haben ihre unverbrüchlichen materiellen Garantien in der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung sowie ihren ökonomischen und politischen Grundlagen.

Es versteht sich, daß der politisch-moralische Anpruch der Gesellschaft an den Bürger, sich des Inhalts seiner Staatsbürgerschaft bewußt zu sein und entsprechend zu handeln, nicht mit den juristischen Voraussetzungen des Erwerbs und Besitzes dieser Staatsbürgerschaft gleichgesetzt werden kann. Indem der Bürger seine Grundrechte und -pflichten wahrnimmt und an der Lösung gesellschaftlich notwendiger Aufgaben mitwirkt, trägt er dazu bei, die materiellen Grundlagen seiner Bürgerschaft zu erweitern. Er festigt und entwickelt seine staatsbürgerliche Stellung in dem Maße, in dem er seine Bürgerrechte ausübt und seine Bürgerpflichten erfüllt. Die Staatsbürgerschaft ist deshalb als dynamisches gesellschaftliches Verhältnis aufzufassen.

Die sich aus der Staatsbürgerschaft ergebenden Beziehungen sind dauernder Natur und räumlich unbeschränkt. Sie bestehen unabhängig davon, ob sich der Bürger auf dem Staatsgebiet der DDR aufhält oder nicht. Daraus ergibt sich, daß auch bei einem langfristigen Aufenthalt des Bürgers außerhalb der DDR dessen staatsbürgerliche Rechte und Pflichten grundsätzlich fortbestehen. Dabei ist unerheblich, daß einzelne Rechte und Pflichten wegen ihrer Spezifik vorübergehend nicht oder nicht im vollen Umfang wahrgenommen werden können. Am Fortbestehen und Ausbau der vielseitigen Beziehungen zwischen dem Staat und seinen Bürgern, die sich außerhalb des Hoheitsgebietes, in einem anderen Staat aufhalten, zeigt sich zugleich das Treueverhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgern. Es ist dies jedoch nicht jenes „Treueverhältnis", das der bürgerliche Staat seinen Untertanen als ein Verhältnis der Überordnung und Unterordnung aufzwingt. Die Treuepflicht des Bürgers der DDR gegenüber seinem Staat charakterisiert vielmehr ein aktives Verhalten und Handeln, das den friedlichen, humanistischen und demokratischen Grundsätzen der Politik des sozialistischen Staates entspricht.

Jeder Bürger, der sich außerhalb der DDR aufhält, hat Anspruch auf Rechtsschutz durch seinen Staat und dessen Organe. Dieses Grundrecht ist in Art. 33 Abs. 1 der Verfassung verankert. Durch ihre gesamte Innen- und Außenpolitik trägt die DDR zu einem wirksamen Schutz ihrer Bürger bei. Das Schutzrecht des sozialistischen Staates und der Schutzrechtsanspruch seiner Bürger sind nicht nur auf Fälle völkerrechtswidriger Schadenszufügung beschränkt. Sie sind weitergehend und umfassen auch die Unterstützung des Staatsbürgers bei der Wahrnehmung seiner Rechte und Pflichten im Ausland. Das entspricht auch dem tatsächlichen Schutzbedürfnis, das sich nicht allein aus dem notwendigen Schutz vor Verletzungen völkerrechtlicher Normen, sondern auch aus anderen rechtlich geschützten Positionen ergibt. Das Schutzrecht ist ein souveränes Recht des Staates. Seine Ausübung ist an die Achtung der Gebietshoheit anderer Staaten gebunden. Es kann nur bei strikter Beachtung der Grundsätze und Normen des Völkerrechts wahrgenommen werden.

Das Schutzrecht ist nach allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts grundsätzlich Angelegenheit desjenigen Staates, dessen Bürgerschaft der zu Schützende besitzt. Der Staat darf nur seinen Bürgern Schutzrechte gewähren, es sei denn, er wird von einem anderen, meist befreundeten Staat darum ersucht, als Schutzmacht die Rechte und rechtlich geschützten Interessen der Bürger dieses Staates in einem Lande zu vertreten, zu dem dieser keine diplomatischen oder konsularischen Beziehungen unterhält. Damit geht die Legitimation zur Vertretung der Belange der Bürger des betreffenden Staates auf die Schutzmacht über.[5]

5 Die BRD besaß zu keiner Zeit das Recht, hinsichtlich Bürgern der DDR das Schutzrecht wahrzunehmen. Das ist jedoch in Übereinstimmung mit der Alleinvertretungsanmaßung ausdrücklich formuliert und praktiziert worden. In der Regierungserklärung der Bundesregierung zum Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR hieß es, die Bürger der DDR hätten einen „Anspruch darauf, von allen deutschen Behörden (gemeint sind die Behörden der BRD) im Inland und Ausland" als deutsche Staatsangehörige nach Maßgabe des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (RuStAG) behandelt zu werden (vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der

Den Botschaften, Generalkonsulaten, Konsulaten und – soweit sie dazu ermächtigt sind – auch anderen staatlichen Vertretungen der DDR obliegt die Aufgabe, die Rechte und Interessen des Staates, seiner Bürger und juristischen Personen zu schützen. Sie haben darüber zu wachen, daß der DDR und ihren Staatsbürgern alle Rechte gewährt werden, die ihnen nach den Gesetzen des Empfangsstaates, nach den Vereinbarungen zwischen der DDR und dem Empfangsstaat sowie nach den allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts und den internationalen Vereinbarungen und Gepflogenheiten zustehen.

4.1.2. *Der internationalistische Charakter der Staatsbürgerschaft*

Die einheitlichen ökonomischen und politischen Machtverhältnisse und Gesetzmäßigkeiten des Sozialismus, die gemeinsame marxistisch-leninistische Weltanschauung und die übereinstimmenden Ziele haben nicht nur für das Verhältnis der sozialistischen Staaten zueinander Bedeutung, sondern sind auch für den Inhalt ihrer Staatsbürgerschaften bestimmend. Diese weisen gleiche Wesensmerkmale auf. Die allseitige Annäherung der sozialistischen Staaten, die im besonderen Maße durch die sozialistische ökonomische Integration gefördert wird, läßt die gemeinsamen Züge der Staatsbürgerschaften immer deutlicher werden. Dazu tragen nicht zuletzt auch die zunehmende Begegnung der Menschen bei der gemeinsamen Lösung von Aufgaben und die damit einhergehenden zahlreichen persönlichen Kontakte bei. Der inhaltliche Annäherungsprozeß vollzieht sich in spezifischen Formen nationaler Staatsbürgerschaft und zeigt sich nicht etwa primär in gleichformulierten Rechten und Pflichten der Bürger. Charakteristisch sind vielmehr die gemeinsamen Rechtsprinzipien, von denen sich die sozialistischen Staaten bei der Gestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen leiten lassen.

So verschieden die Formen auch sind, durch die die Bürger z. B. an der Leitung und Planung in den einzelnen sozialistischen Staaten teilnehmen, steht doch überall das Mitgestaltungsrecht im Zentrum der staatsbürgerlichen Rechte und Verantwortung. Alle Länder der sozialistischen Staatengemeinschaft verfügen über ein entwickeltes Vertretungssystem, dessen konkrete Formen jedoch vielfältig sind. Das zeigt sich u. a. am Ein- oder Mehrparteiensystem, am Wahlrecht und an der Wahldurchführung, an den Arbeitsformen der Volksvertretungen und Abgeordneten usw.

Der Internationalismus, der das Wesen und die gesamte Politik der sozialistischen Staaten kennzeichnet, berührt die Bürger unmittelbar. Sie haben direkten Anteil an der Ergebnissen dieser Politik und tragen selbst zu ihrer Verwirklichung bei. Die wachsende Zusammenarbeit und Verflechtung der sozialistischen Staaten erweitert auch den Verantwortungsbereich des einzelnen Bürgers, weil sein Handeln z. B. unter den Bedingungen der Kooperation über den nationalen Rahmen

Bundesregierung 1967, S. 147). Eine im Prinzip unveränderte Situation wird in der BRD von offizieller Seite auch nach Abschluß der Verträge von Warschau und Berlin eingenommen. Das belegen sowohl das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Grundlagenvertrag vom 31. 7. 1973 als auch Erklärungen der Regierung.

hinaus wirkt. Es mehren sich die Faktoren, die den einzelnen Bürger direkt veranlassen, seine staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten aus der Sicht der Erfordernisse der sozialistischen Staatengemeinschaft wahrzunehmen. Das tritt besonders deutlich bei der Mitwirkung an Leitungs- und Planungsprozessen hervor, die auf Projekte der ökonomischen Integration gerichtet sind. Aus arbeitsteilig übernommenen Aufgaben im Rahmen des RGW erwächst nicht nur den Staaten und Wirtschaftsorganisationen, sondern auch den an ihrer Lösung beteiligten Werktätigen eine besonders hohe Verantwortung. Es liegt im internationalistischen Wesen der sozialistischen Staats- und Rechtsordnung der DDR begründet, daß der DDR-Bürger auch den Erfordernissen der sozialistischen Staatengemeinschaft entspricht, wenn er seine staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten voll wahrnimmt.

Diese Entwicklung verlangt, durch den gesamten Mechanismus der staatsbürgerlichen Bildung und Erziehung zu erreichen, „daß sich jeder Bürger als Angehöriger dieser Gemeinschaft versteht, als zugehörig zu jenem großen Bruderbund, der entscheidend die revolutionäre Erneuerung der Welt bestimmt und der der Hauptgarant für Frieden und Sicherheit ist“[6]. *In der sozialistischen Staatsbürgerschaft vereinigen sich sozialistischer Patriotismus und proletarischer Internationalismus.* Die Erkenntnis dieser Einheit wirkt als bedeutsame Motivation und Triebkraft staatsbürgerlichen Verhaltens.

In den Beziehungen der sozialistischen Staaten kann die Staatsbürgerschaft nicht in erster Linie eine abgrenzende Funktion erfüllen. Die sich in der Staatsbürgerschaft ausdrückende enge Verknüpfung einer Person mit einem bestimmten sozialistischen Staat, in dem sie Mitträger der Volkssouveränität ist und in dem ihre Stellung durch spezifische nationale Züge geformt wird, bedeutet keinesfalls, in dem Bürger des anderen sozialistischen Staates nur den Ausländer, den Fremden, zu sehen. Die sozialistischen Staatsbürgerschaften sind internationalistisch geprägte gesellschaftliche Verhältnisse. Sie sind durch brüderliche Freundschaft und sozialistische Gemeinschaftlichkeit bestimmt. Dadurch fördern sie den Annäherungsprozeß zwischen den sozialistischen Staaten und ihren Völkern, der mit dem weiteren Aufblühen der sozialistischen nationalen Staatlichkeit, Lebensweise und Kultur einhergeht.

4.1.3. Entstehung und Entwicklung der DDR-Staatsbürgerschaft

Zwischen Staat und Staatsbürgerschaft besteht ein elementarer Zusammenhang. Sofern ein Staat entsteht, bildet sich auch seine Staatsbürgerschaft heraus. Hat sich ein Staat konstituiert, ist damit seine Bürgerschaft gegeben. Es ist also nicht ein formeller juristischer Akt, z. B. ein entsprechendes Gesetz, der eine Staatsbürgerschaft entstehen läßt. Konstitutiv wirkt allein die Staatsbildung. *Die Staatsbürger-*

6 „Die Aufgaben der Agitation und Propaganda bei der weiteren Verwirklichung der Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED. Beschluß des Politbüros des ZK der SED vom 7. 11. 1972“, in: Agitation und Propaganda nach dem VIII. Parteitag der SED, Berlin 1972, S. 70.

schaft der DDR ist am 7. 10. 1949 entstanden. Auf diese Tatsache nimmt das Staatsbürgerschaftsgesetz vom 20. 2. 1967 (GBl. I S. 3) in seiner Präambel Bezug. Wenn in der Begründung der politischen Macht die eigentliche Ursache für die Staatsbürgerschaft liegt, dann muß ein Staatsbürgerschaftsgesetz, wann immer es erlassen wird, an diesen Tatbestand anknüpfen. Es kann ihn nicht selbst hervorbringen, sondern nur juristisch exakt erfassen und weiterentwickeln. Das geschieht durch das Setzen verbindlicher Normen für Inhalt und Umfang der Staatsbürgerschaft, über Erwerbs- und Verlustgründe, Verfahrensfragen u. ä. Diese Funktion hat das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR erfüllt. Seine große Bedeutung ergibt sich vor allem daraus, daß es zum ersten Male die Bürgerschaft des sozialistischen deutschen Staates juristisch fixiert und ausgestaltet hat.

In diesem Zusammenhang ist die Aussage des Art. 1 Abs. 4 der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1949 bedeutungsvoll. Sie lautete: „Es gibt nur eine deutsche Staatsangehörigkeit." Aus der Entstehungsgeschichte der Verfassung geht hervor, daß sie das Grundgesetz für eine *gesamt*deutsche demokratische Republik werden sollte. Deshalb war sie als ein Kampfdokument zur Beseitigung des Imperialismus und zur Errichtung der politischen Macht der Werktätigen unter Führung der Arbeiterklasse in ganz Deutschland ausgearbeitet worden. Der genannte Artikel der Verfassung hatte einen einheitlichen gesamtdeutschen Staat im Auge, in dem es keine Landesstaatsangehörigkeiten geben sollte. Die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten, deren Staatskonzeption für die antifaschistisch-demokratische Etappe der gesellschaftlichen Umwälzung in den Verfassungsentwurf einging, erstrebten eine unitarische Staatlichkeit. Sie lehnten jegliche Tendenzen der Föderalisierung oder gar des Separatismus ab, mit denen Versuche einhergingen, besondere Landesstaatsangehörigkeiten zu begründen. Verschiedene Länderverfassungen der Westzonen verliehen einem solchen, gegen eine progressive Bewegung gerichteten Streben Ausdruck.[7] Angesichts solcher Erscheinungen war Art. 1 Abs. 4 der Verfassung vom 7. 10. 1949 die besondere Funktion zugedacht, die einheitliche Staatsbürgerschaft als logische Folge der unteilbaren demokratischen Republik (Art. 1 Abs. 1) festzustellen und damit zugleich jede Landesstaatsbürgerschaft als verfassungswidrig zu verbieten.

Aus dem Umstand, daß die für ein einheitliches antifaschistisch-demokratisches Gesamtdeutschland konzipierte Verfassung nur für die DDR in Kraft gesetzt werden konnte, ergibt sich die entscheidende Konsequenz für ihren Wirkungsbereich. Er war durch das Staatsgebiet der DDR umrissen. Infolgedessen erhielt dieser Verfassungssatz den Aussagewert: Es gibt in der Arbeiter-und-Bauern-Macht der DDR nur eine Staatsbürgerschaft; eigene Bürgerschaften der damals bestehenden Länder, z. B. Sachsens oder Thüringens, sind nicht möglich. Von einem Bekenntnis zu einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit, die gleichermaßen die Staatsbürgerschaft der sozialistischen DDR wie die der imperialistischen BRD umfaßt, konnte daher nie die Rede sein.

7 Als Beispiel sei auf die Bayrische Verfassung vom 2. 12. 1946 verwiesen, deren Art. 8 lautet: „. . . alle deutschen Staatsangehörigen, die in Bayern ihren Wohnsitz haben, besitzen die gleichen Rechte und haben die gleichen Pflichten wie die bayrischen Staatsangehörigen."

In einer ganzen Reihe von Normativakten, die nach der Staatsgründung erlassen wurde, fand zunächst nur der Terminus „deutsche Staatsangehörigkeit" Verwendung. Das galt z. B. für die Anordnung über die Gleichberechtigung der Frau im Staatsangehörigkeitsrecht vom 30. 8. 1954 (ZBl. S. 431), für die Verordnung über das Verfahren in Staatsangehörigkeitsfragen vom 28. 11. 1957 (GBl. I S. 616), für die Verordnung über die Ausgabe von Personalausweisen der Deutschen Demokratischen Republik vom 29. 10. 1953 (GBl. S. 1090) u. a. m.

Nachdem durch die restaurative Entwicklung auf dem Gebiet der BRD und durch deren Eingliederung in die NATO der Weg zu einem einheitlichen antiimperialistischen Deutschland versperrt worden war, hat die DDR auch ihr Staatsbürgerschaftsrecht systematisch entwickelt und gesetzlich geregelt. Seitdem fanden in der rechtsetzenden Tätigkeit der DDR und in ihrer gesamten Staatspraxis mehr und mehr die Begriffe „Bürger der Deutschen Demokratischen Republik" bzw. „Staatsbürger der Deutschen Demokratischen Republik" Anwendung.

Soweit zeitweilig alte Rechtsnormen und Termini übernommen wurden, bezogen sie sich auf ein neues gesellschaftliches Verhältnis und erhielten dadurch selbst einen neuen Inhalt. Das galt im besonderen Maße für das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG) vom 22. 7. 1913. Es war bis zum Inkrafttreten des Staatsbürgerschaftsgesetzes der DDR teilweise gültig. Das betraf jene Bestimmungen, die nicht als verfassungswidrig außer Kraft getreten waren. Die fortgeltenden Normen des RuStAG waren in jedem Falle im Sinne der Verfassung auszulegen. So hatte z. B. sein Begriff des deutschen Staatsangehörigen innerhalb der DDR den gleichen Sinn wie der des DDR-Staatsbürgers; der im RuStAG verwandte Inlandbegriff konkretisierte sich auf das Hoheitsgebiet der DDR. Die weitergeltenden Bestimmungen über den Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft wurden entsprechend den politischen und rechtlichen Grundsätzen der Arbeiter-und-Bauern-Macht angewandt und als deren rechtliche Instrumente genutzt.

Es zählt zu den souveränen Rechten eines jeden Staates, seine Staatsbürgerschaft zu regeln. Eine mit den Prinzipien des Völkerrechts übereinstimmende gesetzliche Regelung dieses Fragenkomplexes liegt nicht zuletzt im Interesse normaler zwischenstaatlicher Beziehungen. Das Recht eines Staates zur Regelung seiner Staatsbürgerschaft schließt die Entscheidung darüber ein, welche Personen er nach bestimmten Anknüpfungsmerkmalen — z. B. Wohnsitz oder Geburt auf seinem Territorium, Abstammung von einem Staatsbürger — als seine Bürger betrachtet, welche Gründe zum Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft führen, in welchem Verfahren und durch wen über konkrete Staatsbürgerschaftsangelegenheiten entschieden wird und wann, in welchem Umfang und in welcher rechtlichen Form er seine Staatsbürgerschaft regelt. Mit dem Erlaß des Staatsbürgerschaftsgesetzes vom 20. 2. 1967 hat die DDR daher ein selbstverständliches souveränes Recht wahrgenommen. Dieses Gesetz kennzeichnet eine wichtige Stufe im Prozeß der juristischen Ausgestaltung der Staatsbürgerschaft.

In den Jahren seit der Gründung der DDR wurden durch eine Reihe gesetzgeberischer Akte bestimmte Seiten der Staatsbürgerschaft juristisch fixiert. Das betrifft z. B. das Gesetz zum Schutze der Staatsbürger- und Menschenrechte der Bürger der DDR (GBl. I 1966 S. 81), das Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der

DDR, das Wehrpflichtgesetz, das Gesetzbuch der Arbeit, das Familiengesetzbuch, das Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem u. a. Darüber hinaus wurde eine Reihe weiterer Rechtsvorschriften erlassen, die jeweils spezifische Seiten und Fragen der Staatsbürgerschaft weiter ausgestalteten. Diese Entwicklung erfuhr 1968 eine verfassungsrechtliche Zusammenfassung, die zugleich eine Weiterentwicklung der sozialistischen Staatsbürgerschaft der DDR bedeutete.

Mit dem Erlaß des Staatsbürgerschaftsgsetzes wurde nicht zuletzt auch die Souveränität der DDR weiter gestärkt, weil es die völkerrechtswidrige Alleinvertretungsanmaßung der BRD auf dem Gebiet der Staatsbürgerschaft in Gesetzgebung, Behördenpraxis und Rechtsprechung zurückwies. Es ist für die korrekte und den Prinzipien des Völkerrechts entsprechende Haltung der DDR kennzeichnend, daß sie nicht nur die Achtung ihrer Staatsbürgerschaft und ihres Staatsbürgerschaftsrechts durch alle anderen Staaten erwartet, sondern daß sie auch die völkerrechtsgemäßen Entscheidungen anderer Staaten hinsichtlich der Staatsbürgerschaft respektiert. Das gilt auch für das Verhältnis der DDR zur BRD. Die DDR hat vom ersten Tage ihres Bestehens an ihre Rechtsordnung streng auf ihren Hoheitsbereich bezogen. Deshalb hat sie zu keinem Zeitpunkt Bürger der BRD als eigene Staatsbürger betrachtet oder mit ihren gesetzlichen Regelungen in das Staatsbürgerschaftsrecht der BRD eingegriffen.

Aufbauend auf die juristisch unhaltbare wie politisch reaktionär-aggressive These, das Deutsche Reich sei mit der Zerschlagung des Faschismus 1945 nicht untergegangen, sondern bestehe als Rechtssubjekt fort, wurde und wird in der offiziellen Doktrin der BRD der Standpunkt eingenommen, daß es für das Deutsche Reich in seinen Grenzen vom 31. 12. 1937 nach wie vor eine einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit gäbe. Diese Fiktion diente den herrschenden Kreisen der BRD ursprünglich dazu, mit der Staatlichkeit der DDR auch deren Bürgerschaft zu leugnen und in der Praxis zu negieren. Das zeigte sich auf vielen Gebieten der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis. So gab es das Bestreben, die Strafhoheit der BRD auf die Bürger der DDR auszudehnen. Den eklatantesten Fall juristischer Aggression gegen die DDR verkörperte das vom Bundestag am 29. 7. 1966 beschlossene „Gesetz über befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit". Es nahm schlechthin für jeden Deutschen die Strafhoheit der Bundesrepublik in Anspruch und ging offen davon aus, daß z. B. die Bürger der DDR nach den Normen der imperialistischen Rechtsordnung der BRD beurteilt werden müßten.

Trotz des politischen und juristischen Bankrotts der Alleinvertretungsdoktrin, der insbesondere mit den Verträgen von Moskau, Warschau und Berlin besiegelt wurde und im Abschluß völkerrechtlicher Verträge zwischen der DDR und der BRD sowie im Austausch staatlicher Vertretungen zwischen beiden Staaten sinnfällig zum Ausdruck kommt, nimmt die BRD nach wie vor den Standpunkt ein, es gäbe eine einheitliche gesamtdeutsche Staatsangehörigkeit, die gleichermaßen die (sozialistische) Staatsbürgerschaft der DDR und die (imperialistische) Bundesbürgerschaft überdecke. Diese Position widerspricht sowohl dem Inhalt des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD vom 21. 12. 1972 (GBl. II 1973 S. 25) als auch dem völkerrechtlichen Grundsatz, wonach

es keinem Staat erlaubt ist, die Bürgerschaft anderer Staaten zu regeln. Die im Grundlagenvertrag formulierte Zielsetzung, normale Beziehungen zwischen den Partnerstaaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung zu entwickeln (Art. 1) und sich dabei von den Prinzipien des Völkerrechts leiten zu lassen (Art. 2), schließt den Auftrag ein, die noch nicht geregelten Staatsbürgerschaftsfragen einer Lösung zuzuführen. In diesem Sinne wurde von der DDR bei Vertragsabschluß erklärt: „Die Deutsche Demokratische Republik geht davon aus, daß der Vertrag eine Regelung der Staatsangehörigkeitsfrage erleichtern wird."[8]

Die Aufrechterhaltung der Staatsangehörigkeitsdoktrin der BRD, die auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 31. 7. 1973 zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Grundlagenvertrages verlangt, bietet entspannungsfeindlichen Kräften die Möglichkeit, sich in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten einzumischen und der Durchsetzung der friedlichen Koexistenz in Europa entgegenzuwirken.[9] Diese Position ist anachronistisch und völkerrechtswidrig zugleich, da sie in schroffem Widerspruch zum Völkerrecht steht, insbesondere zur Schlußakte der Helsinkier Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1. 8. 1975.

4.2. Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft der DDR

4.2.1. *Der Erwerb*

Der Kreis der Personen, die Staatsbürger der DDR sind, ergibt sich aus zwei hauptsächlichen Faktoren. Einmal handelt es sich um den Erwerb der Staatsbürgerschaft kraft Staatsgründung und zum anderen um jene Erwerbsgründe, die seit dem 7. 10. 1949 in der Rechtsordnung der DDR galten bzw. gelten. Wer auf Grund dieser Faktoren die Bürgerschaft der DDR erwarb und sie seitdem nicht verloren hat, ist Staatsbürger der DDR.

Um den Personenkreis zu ermitteln, der mit der Gründung der DDR ihr Bürger wurde, ist von den Wirkungen der Staatennachfolge auszugehen. Die DDR ist ein seiner Klassennatur nach qualitativ neuer Nachfolgestaat des untergegangenen Deutschen Reiches. *Es ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, daß die Bürger des Vorgängerstaates, die bei der Gründung des neuen Staates auf dessen Territorium ihren Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben, Bürger des neuen Staates werden.*

8 GBl. II 1973 S. 27.

9 Vgl. Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts, Deutsches Verwaltungsblatt, 18/1973, S. 690. Art. 116 Abs. 1 des Bonner Grundgesetzes umreißt den Personenkreis, für den die BRD sich Vertretungskompetenz anmaßt, wie folgt: „Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat" (BGBl. S. 1).

Deshalb sind alle deutschen Staatsangehörigen, die am Tage der Staatsgründung auf dem Staatsgebiet der DDR Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hatten, Staatsbürger der DDR geworden.

Der Erwerb trat am 7. 10. 1949 *automatisch* für den bezeichneten Personenkreis ein. Es war unerheblich, wo, wann und wodurch der rechtmäßige Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit vorher eingetreten war. So ist es ohne Einfluß, ob der rechtswirksame Erwerb vor dem 8. 5. 1945 oder in der Zeit zwischen dem Untergang des Deutschen Reiches und der Gründung der DDR erfolgt ist.[10]

Ehemalige deutsche Staatsangehörige, die am Staatsgründungstag außerhalb der DDR Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hatten, konnten die Bürgerschaft der DDR durch Registrierung bei einem zuständigen Organ erwerben, sofern sie zwischenzeitlich keine andere Staatsbürgerschaft erworben hatten. Auf diese Form des Erwerbs der Staatsbürgerschaft nimmt § 1 (b) des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der DDR vom 20. 2. 1967 Bezug. Auch nach Inkrafttreten des genannten Gesetzes kann die Staatsbürgerschaft der DDR auf diese Weise erworben werden. Im Unterschied zum automatischen Erwerb kraft Staatsgründung sind in diesen Fällen also persönliche Entscheidung und Registrierung notwendig, um den Erwerb der Staatsbürgerschaft eintreten zu lassen. Die für die Registrierung zuständigen Organe der DDR sind das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und die Auslandsvertretungen der DDR mit diplomatischen und konsularischen Rechten.[11]

Nach dem Staatsbürgerschaftsgesetz kommen als *Gründe für den Erwerb der Staatsbürgerschaft* die *Abstammung*, die *Geburt auf dem Territorium der DDR* und die *Verleihung* in Betracht. Dabei handelt es sich um eine abschließende Festlegung der Erwerbsgründe.

In der bisherigen Praxis der Staaten haben sich zwei grundlegende Prinzipien

10 In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der rechtlichen Wirkung der faschistischen Zwangseinbürgerungen. Der faschistische deutsche Staat hatte im Zuge seiner Eroberungspolitik die deutsche Staatsangehörigkeit ganzen Bevölkerungsgruppen summarisch übertragen. Es handelte sich ihrem Charakter nach, auch wenn das Diktat in die äußere Form eines Vertrages gekleidet war, um völkerrechtswidrige Zwangseinbürgerungen, denn sie waren Bestandteil der faschistischen Aggressionsmaßnahmen. Das gilt sowohl für die Zwangseinbürgerungen, die im Zusammenhang mit der Okkupation fremder Gebiete während des zweiten Weltkrieges vorgenommen wurden, als auch für die der unmittelbaren Aggressionsvorbereitung dienenden Aktionen gegen Österreich und die Tschechoslowakei. In diesem Sinne hat z. B. das österreichische Staatsbürgerschafts-Überleitungsgesetz vom 10. 7. 1945 festgestellt, daß alle Personen österreichische Staatsbürger sind, die am 13. 3. 1938 die österreichische Staatsbürgerschaft besessen haben (StGBl. Nr. 59). Das Gesetz Nr. 12 der Alliierten Hohen Kommission über die Nichtigkeit von nationalsozialistischen Rechtsvorschriften über Staatsangehörigkeit vom 17. 11. 1949 bestimmte, daß „die zwangsweise Übertragung der deutschen Staatsangehörigkeit auf französische und luxemburgische Staatsangehörige . . . von Anfang an nichtig und rechtsunwirksam" gewesen ist (Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission, S. 36). Der von den faschistischen Zwangseinbürgerungen erfaßte Personenkreis kam mithin für einen Erwerb der DDR-Bürgerschaft kraft Staatsgründung nicht in Betracht.

11 Vgl. DVO zum Gesetz über die Staatsbürgerschaft der DDR vom 3. 8. 1967, GBl. II S. 681, § 2; vgl. ferner Konsulargesetz der DDR vom 22. 5. 1957, GBl. I S. 313, § 18.

für den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Geburt herausgebildet: das *Abstammungsprinzip* (ius sanguinis) und das *Territorialprinzip* (ius soli). Die Staaten haben ihrer Gesetzgebung über den Erwerb der Staatsbürgerschaft entweder das eine oder das andere Prinzip, in den meisten Fällen aber eine Kombination beider Prinzipien zugrunde gelegt.

Das Abstammungsprinzip bedeutet, daß sich die Staatsbürgerschaft des Kindes nach der seiner Eltern oder auch nur eines Elternteiles richtet. Das Kind erwirbt also mit seiner Geburt die Staatsbürgerschaft der Eltern unabhängig davon, wo es geboren wurde.

Das Territorialprinzip geht davon aus, daß das Kind durch die Geburt die Bürgerschaft desjenigen Staates erhält, auf dessen Gebiet es geboren wurde. Die Staatsbürgerschaft der Eltern bleibt nach diesem Prinzip ohne Einfluß.

Im Staatsbürgerschaftsrecht der sozialistischen Länder steht das Abstammungsprinzip stark im Vordergrund. Das liegt weniger in traditionellen Faktoren, als vielmehr im Wesen der sozialistischen Staatsbürgerschaft begründet. Die Anwendung dieses Prinzips betont vor allem die Verbindung zwischen Kind, Eltern, Familie und Gesellschaft, auf deren Bedeutung Art. 38 der Verfassung der DDR ausdrücklich hinweist. Das Abstammungsprinzip hat in dieser Hinsicht eine integrative Wirkung, zumal es auch dann voll gilt, wenn sich die Eltern zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes nicht im sozialistischen Heimatstaat aufhalten. Das Band zur sozialistischen Gesellschaft ist auf jeden Fall geknüpft, und es vermag das Wechselverhältnis zwischen Bürger und sozialistischer Gesellschaft zu fördern. Schließlich wird durch das Abstammungsprinzip gewährleistet, daß die Eltern Sicherheit in bezug auf die Zukunft ihrer Kinder als sozialistische Staatsbürger haben. Aus diesen Gründen hat sich auch die DDR für die gesetzliche Regelung des Abstammungsprinzips entschieden.

Ein Kind erwirbt gemäß § 5 des Staatsbürgerschaftsgesetzes stets dann die Bürgerschaft der DDR, wenn es von einem Staatsbürger der DDR abstammt. Es ist dabei ohne Einfluß, ob beide Eltern Bürger der DDR sind oder ob nur der Vater bzw. die Mutter die Staatsbürgerschaft der DDR besitzt. Unerheblich ist ebenfalls, ob das Kind innerhalb oder außerhalb einer Ehe geboren ist. Für den Erwerb der Staatsbürgerschaft spielt der Geburtsort keine Rolle.

Daß für den Erwerb der Staatsbürgerschaft kraft Abstammung die DDR-Bürgerschaft des Vaters wie der Mutter gleich bedeutsam ist, entspricht dem Prinzip der Gleichberechtigung der Frau, das mit der Verfassung vom 7. 10. 1949 zum geltenden Recht erhoben wurde. Soweit das RuStAG Regelungen enthielt, die von einer nicht gleichberechtigten Stellung der Frau ausgingen, waren sie als verfassungswidrig außer Kraft gesetzt. Seit Bestehen der DDR erwarb deshalb ein Kind die DDR-Staatsbürgerschaft auch dann, wenn nur die Mutter Bürger der DDR war. Die Anordnung über die Gleichberechtigung der Frau im Staatsangehörigkeitsrecht vom 30. 8. 1954 (ZBL. S. 431) hat diese bis dahin nur aus dem erwähnten Verfassungsgrundsatz ableitbare Rechtslage ausdrücklich klargestellt.

Wird eine Ehe, in der nur ein Ehepartner DDR-Bürger ist, vor der Geburt des Kindes geschieden, so erwirbt das Kind gleichfalls die Staatsbürgerschaft der DDR. Gemäß § 54 des Familiengesetzbuches (GBl. I 1966 S. 1) gilt der Ehe-

mann als Vater des Kindes, das bis zum Ablauf des dreihundertundzweiten Tages nach Beendigung einer Ehe geboren wurde, es sei denn, daß die Mutter des Kindes zum Zeitpunkt seiner Geburt erneut verheiratet ist. In diesem Falle gilt der Ehemann dieser Ehe als Vater. Für den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch das Kind sind diese familienrechtlichen Bestimmungen zu berücksichtigen.

Da für die Klärung der Staatsbürgerschaft eines nicht in der Ehe geborenen Kindes auch der Vater in Betracht zu ziehen ist, kann die familienrechtlich geregelte Feststellung der Vaterschaft durch Anerkennung bzw. durch gerichtliche Entscheidung (§§ 54–57 FGB) für das Staatsbürgerschaftsrecht bedeutungsvoll sein. Das trifft zu, wenn die Mutter nicht Bürgerin der DDR ist. Die Anerkennung der Vaterschaft eines DDR-Bürgers oder deren Feststellung durch gerichtliche Entscheidung würden in diesem Falle die Staatsbürgerschaft der DDR eintreten lassen. Sie gilt als von Geburt an gegeben.

Soweit familienrechtliche Verhältnisse mit einem internationalen Aspekt im Staatsbürgerschaftsrecht beachtlich sind, müssen die Regelungen des Abschnittes III des Einführungsgesetzes zum Familiengesetzbuch (GBl. I 1966 S. 19) bzw. die zwischen der DDR und anderen Staaten abgeschlossenen Vereinbarungen berücksichtigt werden.

Die konsequente Anwendung des Abstammungsprinzips hat zur Folge, daß leicht Fälle der doppelten oder mehrfachen Staatsbürgerschaft entstehen. Um sie zu beseitigen oder zu verhindern, wird der Abschluß zweiseitiger Abkommen zwischen der DDR und interessierten anderen Staaten angestrebt.

Mit dem Staatsbürgerschaftsgesetz (§ 6 Abs. 1) wurde die Möglichkeit für den *Erwerb der Staatsbürgerschaft der DDR kraft Geburt auf dem Staatsgebiet* geschaffen. Sie wird nur dann wirksam, wenn weder Vater noch Mutter Bürger der DDR sind und das Kind nicht nach den Regeln der Rechtsordnung eines anderen Staates dessen Bürgerschaft erwirbt. Der Wohnsitz der Eltern oder der Mutter auf dem Gebiet der DDR ist keine Voraussetzung für den Erwerb. Auch ein Kind, das während eines nur gelegentlichen Aufenthaltes seiner Eltern bzw. seiner Mutter in der DDR geboren wurde, wird Staatsbürger der DDR, wenn es anderenfalls staatenlos wäre. Die Anwendung des Territorialprinzips in derartigen Fällen entspricht Vorschlägen zum Verhindern und Eindämmen von Staatenlosigkeit, die auf internationaler Ebene ausgearbeitet wurden.

Auch ein *Findelkind* erwirbt die Staatsbürgerschaft der DDR (§ 6 Abs. 2 Staatsbürgerschaftsgesetz). Es handelt sich dabei um ein Kind, über dessen Eltern nichts bekannt ist, so daß die Frage nach dem Erwerb der von den Eltern abgeleiteten Bürgerschaft irgendeines Staates überhaupt nicht gestellt werden kann. Bei Findelkindern gilt die DDR-Bürgerschaft bis zum positiven Nachweis des Besitzes einer anderen Staatsbürgerschaft.

Die *Eheschließung* kann im Recht der DDR keinen Grund für den Erwerb der Staatsbürgerschaft bilden, Da das Prinzip der Gleichberechtigung der Frau ihr Recht auf selbständige Staatsbürgerschaft einschließt, führt die Eheschließung einer Frau, die nicht Staatsbürger der DDR ist, mit einem DDR-Bürger nicht zum Erwerb der DDR-Bürgerschaft. Das gilt seit dem 7. 10. 1949, so daß die entgegenstehenden Normen des RuStAG keinen Eingang in das Recht der DDR gefunden haben.

Neben dem Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Geburt bildet die Verleihung den weiteren hauptsächlichen Erwerbsgrund. Die Anforderungen, die an die Verleihung gestellt werden, ergeben sich aus der Bedeutung dieses Rechtsinstituts.

Die Verleihung der Staatsbürgerschaft der DDR bedeutet die rechtserhebliche Form der Aufnahme der betreffenden Person in das sozialistische Kollektiv der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik. Sie ermöglicht die umfassende Teilnahme am gesamten gesellschaftlichen Leben, insbesondere auch auf politischem und staatlichem Gebiet. Die Verleihung der DDR-Staatsbürgerschaft ist also mehr als nur die Begründung eines juristischen Bandes zwischen der betreffenden Person und der DDR. Mit der Verleihung ergeben sich sowohl staatsbürgerliche Rechte und Pflichten für die eingebürgerte Person als auch Ansprüche an die Gesellschaft. Diese trägt Verantwortung dafür, daß der neue Bürger integriert und zu einer mitgestaltenden Persönlichkeit wird. Aus dieser Sachlage ergeben sich die inhaltlichen und formellen Voraussetzungen, die an die Verleihung zu stellen und die im Staatsbürgerschaftsgesetz (§ 7) geregelt sind.

Die Staatsbürgerschaft kann an Bürger anderer Staaten und Staatenlose verliehen werden. Ein selbständiges Antragsrecht besitzt jede Person, die das 18. Lebensjahr vollendet hat, soweit sie nach dem Recht ihres Heimatstaates voll geschäftsfähig ist. Die Staatsbürgerschaft der DDR kann nur verliehen werden, wenn sich der Antragsteller durch sein persönliches Verhalten und durch seine Einstellung zur Staats- und Gesellschaftsordnung der DDR der Verleihung würdig erweist.

Es ist notwendig, daß sich der Antragsteller zur *sozialistischen* Staats- und Rechtsordnung der DDR bekennt und bereit ist, aktiv an der Lösung der ökonomischen, politischen, kulturellen und außenpolitischen Aufgaben der DDR mitzuarbeiten. Lediglich loyales Verhalten gegenüber der DDR und ihrer Politik erfüllt die Anforderungen des § 7 Abs. 1 nicht. Ein entscheidendes Kriterium ist die Haltung des Antragstellers zur sozialistischen Verfassung, die die hauptsächlichen Anforderungen an den Bürger enthält. Besonders bedeutsam ist dabei das Verhältnis des Antragstellers zu den Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung, zu den Zielen und Prinzipien ihrer Politik und seine Bereitschaft zur aktiven Mitgestaltung.

Ein wichtiges Moment für die Beurteilung eines Antragstellers ist sein Verhalten in der Arbeit. Fleißige und zuverlässige berufliche Tätigkeit soll den Antragsteller ebenso auszeichnen wie ein sauberes moralisches Verhalten im persönlichen Leben. Das Vorliegen der Voraussetzungen ist in jedem einzelnen Fall zu prüfen. Dabei sind die konkreten Bedingungen zu berücksichtigen, unter denen der Antragsteller bisher gelebt hat.

Im Gegensatz zu den progressiven, humanistischen Anforderungen der DDR verknüpfen viele bürgerliche Staaten mit der Einbürgerung offen und versteckt Bedingungen reaktionärer Natur. Mit Hilfe weitgehend unbestimmter, im Sinne der bürgerlichen Politik und Moral auslegbarer Begriffe sind die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Einbürgerung von Personen abzulehnen, die der herrschenden Klasse nicht genehm sind. Dazu dienen z. B. Formulierungen, nach denen der Antragsteller „sittlich einwandfrei“ sein, einen „einwandfreien und

gesunden Lebenswandel führen und Existenzmittel besitzen" muß. Viele bürgerliche Staaten weisen in den entsprechenden Rechtsakten direkt darauf hin, daß der Antragsteller „keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit" darstellen darf. Die Spitze solcher Bestimmungen ist eindeutig gegen die Vertreter der Arbeiterklasse und andere fortschrittliche Kräfte gerichtet. Einen ganzen Katalog von Bedingungen enthält z. B. das Einwanderungs- und Staatsangehörigkeitsgesetz der USA aus dem Jahre 1952. Es verlangt neben der Kenntnis der englischen Sprache auch die Kenntnis und das Verständnis der Geschichte und der Grundsätze der Regierung der USA, die Lese- und Schreibfähigkeit, eine gute Führung zu jeder früheren Zeit u. a.m. Verschiedene Bestimmungen dieses Gesetzes sind direkt darauf gerichtet, Anhänger und Mitglieder kommunistischer Organisationen von der Einbürgerung auszuschließen. So werden Personen, die nach dem 31. 12. 1950 eingebürgert wurden und die danach Mitglied oder Anhänger einer „destruktiven Organisation" geworden sind, so angesehen, als ob sie bereits am Tage der Einbürgerung nicht zur Verfassung gestanden hätten und gegenüber der öffentlichen Ordnung und Wohlfahrt der USA nicht positiv eingestellt gewesen wären. In der gleichen politischen Richtung wird der Begriff des „unbescholtenen Lebenswandels" interpretiert, der im Staatsangehörigkeitsrecht der BRD enthalten ist: Der Begriff der Unbescholtenheit besagt nicht nur Straffreiheit im Sinne strafrechtlicher Verurteilungen, sondern umfaßt auch das sittliche und nach der Verwaltungspraxis das politische Vorleben des Antragstellers."[12]

Aus dem Inhalt der Staatsbürgerschaft der DDR und den gesetzlich geregelten Voraussetzungen für ihre Verleihung folgt, daß der *Antragsteller Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in der DDR haben soll.* Gerade dadurch kann sich die unmittelbare Beziehung zu der Gesellschafts- und Staatsordnung ausprägen, deren Bürger er werden möchte. Ein bestimmter Ansässigkeitszensus ist nicht fetgelegt.

Um das Entstehen von mehrfacher Staatsbürgerschaft weitgehend zu vermeiden, wird in der Praxis der DDR einem Antrag auf Verleihung gewöhnlich nur dann stattgegeben, wenn mit der Verleihung der Verlust der bisherigen Staatsbürgerschaft verbunden ist. Deshalb kann die Verleihung vom Nachweis der Entlassung aus der bisherigen Staatsbürgerschaft abhängig gemacht werden.[13] Im Verhältnis zwischen der DDR, der Sowjetunion, Ungarn, Bulgarien, der ČSSR und Polen ist diese Position in den Inhalt der Verträge zur Regelung von Fragen der doppelten Staatsbürgerschaft eingegangen. Die Partnerstaaten haben sich gegenseitig verpflichtet, ihre Staatsbürgerschaft nur dann an Personen der anderen vertragschließenden Seite zu verleihen, wenn diese vorher aus der Bürgerschaft dieses Staates entlassen worden sind.

Die DDR erkennt keinerlei Ansprüche von Personen auf Verleihung der DDR-Staatsbürgerschaft an. Darin äußert sich die Ablehnung einer individualistischen Auffassung von der Staatsbürgerschaft. Die sozialistische Gesellschaft prüft und entscheidet durch ihre staatlichen Organe in jedem einzelnen Fall, ob der Antrag auf Verleihung hinreichend begründet ist.

12 W. Schätzel, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, (West-) Berlin 1958, S. 159 f.
13 Vgl. DVO zum Gesetz über die Staatsbürgerschaft . . ., a. a. O., § 7.

Die Entscheidung über eine Verleihung wird mit dem Aushändigen einer Urkunde wirksam. Dadurch erlangt der Antragsteller die politisch-rechtliche Qualität eines Staatsbürgers der DDR. Ehe die Ausgabe einer speziellen Verleihungsurkunde festgelegt war, konnte der Verleihungsvorgang auch durch Aushändigen des Personalausweises für Bürger der DDR abgeschlossen werden.[14]

Es besteht kein Automatismus zwischen der Verleihung der Staatsbürgerschaft an die Eltern und der Staatsbürgerschaft ihrer minderjährigen Kinder. Stets muß für ein minderjähriges Kind die Verleihung ausdrücklich beantragt werden. Minderjährige, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, verfügen über ein selbständiges Mitwirkungsrecht im Verleihungsverfahren. Anträge der Eltern, die sich auf sie beziehen, bedürfen ihrer Einwilligung.[15] Diese Regelung geht davon aus, daß in der Regel bei Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren bereits ein bewußtes Verhalten zu Fragen der Staatsbürgerschaft angenommen werden kann. Die Grundsätze, die für die Verleihung der Staatsbürgerschaft an Minderjährige gelten, sind in analoger Weise auch auf deren Entlassung aus der Staatsbürgerschaft anzuwenden.

4.2.2. Der Verlust

Das Recht der DDR kennt drei *Gründe, die zum Verlust der Staatsbürgerschaft führen:* die *Entlassung*, den *Widerruf der Verleihung* und die *Aberkennung.*[16] Die Entlassung war seit Gründung der DDR Verlustgrund. Nur dieser Grund wurde aus der Reihe der im RuStAG enthaltenen Verlustgründe sanktioniert. Die Aberkennung der Staatsbürgerschaft war durch den Erlaß des Staatsrates der DDR über die Aufnahme von Bürgern der DDR, die ihren Wohnsitz außerhalb der DDR haben, vom 21. 8. 1964 (§ 1 Abs. 3, GBl. I S. 128 — inzwischen aufgehoben —) ermöglicht worden. Der Widerruf der Verleihung wurde als Verlustgrund mit dem Staatsbürgerschaftsgesetz geregelt.

Der Verlust der Staatsbürgerschaft bedeutet das Ausscheiden aus der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung der DDR. Er kann deshalb in einer Ordnung, in der es eine wechselseitige Verantwortung von Bürger und Gesellschaft gibt, keine ausschließlich individuelle, private Angelegenheit sein. Die Tragweite eines solchen Vorgangs wird dann offensichtlich, wenn eine Person aus ihrer sozialistischen Bürgerschaft ausscheidet und in eine kapitalistische Staatsangehörigkeit hinüberwechselt, die für den Betreffenden die Konfrontation mit allen sozialen und politischen Problemen der antagonistischen Ausbeutergesellschaft bringt. Natürlich liegen die Dinge beim Wechsel von einer in eine andere sozialistische Staatsbürgerschaft auf Grund des objektiv gleichen Charakters der Gesellschafts- und Staatsordnungen anders.

Aus der grundsätzlichen Bedeutung der Staat-Bürger-Beziehung im sozialistischen Staat folgt, daß die sozialistische DDR keinen Grund eines automatischen

14 Vgl. a. a. O., § 3.
15 Vgl. Gesetz über die Staatsbürgerschaft der DDR vom 20. 2. 1967, GBl. I S. 3, § 8.
16 Vgl. a. a. O., § 9; die dort gegebene Aufzählung ist abschließend.

Verlusts ihrer Staatsbürgerschaft anerkennt. *Der Verlust der DDR-Bürgerschaft ist stets von der rechtlich entscheidenden Mitwirkung eines bevollmächtigten Staatsorgans abhängig.* Darin besteht eine spezifische Form, in der die sozialistische Gesellschaft der DDR die Verantwortung für ihre Bürger wahrnimmt.

Für das sozialistische Staatsbürgerschaftsrecht können jene Vorstellungen nicht maßgebend sein, die aus den kapitalistischen Gesellschaftsverhältnissen erwachsen sind und sich z. B. in der Behauptung äußern, dem Bürger stehe ein Recht auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft zu. Abgesehen davon, daß dieser Standpunkt durchaus nicht von allen Staaten in der Praxis geteilt wird, erweist sich das sogenannte Recht auf Entlassung in seinem Kern als die mit der Phrase von der Freiheit der Persönlichkeit verdeckte Anerkennung der Tatsache, daß der kapitalistische Staat die sozialen Probleme der Gesellschaft und der Werktätigen nicht lösen kann. Nicht selten sind Werktätige massenhaft genötigt, im Interesse ihrer Existenz und der ihrer Familien nach besseren Verkaufsbedingungen ihrer Arbeitskraft außerhalb des eigenen Landes zu suchen. Andererseits wird in kapitalistischen Staaten die Beschäftigung von Arbeitskräften aus anderen Ländern genutzt, um die eigene Wirtschaft zu stärken und zugleich einen Druck auf die Arbeiterklasse des eigenen Landes auszuüben. Es versteht sich, daß auf dieser gesellschaftlichen Basis eine gewisse Mobilität der Arbeitskraft rechtlich gesichert werden muß, wozu das Staatsangehörigkeitsrecht beiträgt. Das ist deutlich an der Entwicklung in den imperialistischen Staaten Westeuropas sichtbar.

Da die *Entlassung* das Ausscheiden aus der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung der DDR bedeutet, ist für die Anwendung dieses Rechtsinstituts kein Grund gegeben, wenn der betreffende Bürger Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in der DDR hat. Nur dann ist ein Bürger antragsberechtigt und wird eine Entscheidung über die Entlassung durch die zuständigen Organe möglich, wenn der Bürger bereits Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt außerhalb der DDR hat oder nehmen will. In beiden Fällen muß eine Übereinstimmung mit der Gesetzlichkeit der DDR gegeben sein, d. h., der Wohnsitz oder ständige Aufenthalt im Ausland darf nicht auf eine Weise begründet worden sein oder begründet werden, die im Widerspruch zur Rechtsordnung der DDR steht.

Unter dem Einfluß des kalten Krieges gegen die DDR und im Ergebnis gezielter Abwerbung haben Staatsbürger die DDR illegal verlassen und sich hauptsächlich in der BRD niedergelassen. Ihre DDR-Bürgerschaft wurde dadurch nicht aufgehoben. Das war selbst dann nicht der Fall, wenn die betreffenden Personen eine andere Staatsbürgerschaft erworben haben sollten. Die Fortdauer der DDR-Bürgerschaft eröffnet diesen Personen die Möglichkeit, wieder in die DDR zurückzukehren. Ein Teil von ihnen hat diese Chance genutzt und dadurch eine frühere Fehlentscheidung korrigiert. Im Zuge der von den sozialistischen Staaten erzwungenen Wende vom kalten Krieg zur internationalen Entspannung war es der DDR möglich, durch gesetzgeberischen Akt[17] festzulegen, daß alle Personen, die vor dem 1. 1. 1972 die DDR unter Verletzung der Gesetzlichkeit verlassen und

17 Vgl. Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 265.

ihren Wohnsitz nicht wieder in der DDR genommen haben, die Staatsbürgerschaft der DDR verlieren. Die Wirkung dieses Gesetzes erstreckt sich auch auf die Abkömmlinge des betreffenden Personenkreises, soweit diese ebenfalls ihren Wohnsitz ohne Genehmigung außerhalb der DDR haben.

Um zu verhindern, daß Fälle von Staatenlosigkeit entstehen, wird eine Entlassung nur vollzogen, wenn der Antragsteller bereits eine andere Staatsbürgerschaft besitzt oder zu erwerben beabsichtigt. Stehen einer Entlassung zwingende Gründe entgegen — sie können sich z. B. aus staatlichen, wirtschaftlichen oder militärischen Interessen der DDR ergeben —, kann sie nicht ausgesprochen werden. Solche Gründe können z. B. dann vorliegen, wenn durch eine Entlassung eine gesetzlich gebotene Strafverfolgung unterbunden, die Realisierung materieller, finanzieller oder anderer Forderungen an den Antragsteller beeinträchtigt oder die Erfüllung des Wehrdienstes verhindert würden.

Das Staatsbürgerschaftsgesetz versucht in verschiedener Weise, das Entstehen von doppelter Staatsbürgerschaft zu vermeiden. Dazu dient u. a. die gesetzliche Festlegung, daß der beabsichtigte Erwerb einer anderen Staatsbürgerschaft durch einen Bürger der DDR der Zustimmung der zuständigen staatlichen Organe bedarf (§ 3 Abs. 2). Wer jedoch im Widerspruch dazu ohne die notwendige Zustimmung eine andere Staatsbürgerschaft erwirbt, kann daraus keinen Grund für die Entlassung aus der DDR-Staatsbürgerschaft ableiten.

Die Entlassung erfolgt auf Antrag des Bürgers. Sie *kann* ausgesprochen werden, wenn die gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt sind. Damit ist die entscheidende Mitwirkung des sozialistischen Staates bei der Beurteilung eines Entlassungsantrags und seiner individuellen Prüfung gewährleistet Die Entlassung wird mit dem Aushändigen einer Urkunde wirksam.

Die gesetzliche Regelung des *Widerrufs* der Verleihung der DDR-Staatsbürgerschaft (§ 12 Staatsbürgerschaftsgesetz) geht davon aus, daß die Verleihung eine Sache der Ehre ist. Von dem neuen Bürger wird erwartet, daß er sich der sozialistischen Staatsbürgerschaft würdig erweist und die grundlegenden Forderungen erfüllt, die für ihn daraus erwachsen. Die Anwendung des Widerrufs trägt Ausnahmecharakter und stellt eine Korrektur einer Entscheidung dar, die entweder unter vorgespiegelten, falschen Voraussetzungen gefällt oder der durch grob unwürdiges Verhalten des Eingebürgerten die sachliche Berechtigung entzogen wurde. Im Widerruf der Verleihung findet das Schutzinteresse der sozialistischen Gesellschaft im besonderen Maße Ausdruck.

Hat ein Antragsteller durch falsche Angaben zu wesentlichen Fragen oder durch das Verschweigen von Tatsachen, die bei Kenntnis der wahren Lage zur Ablehnung des Antrages geführt hätten, die entscheidenden Organe getäuscht, so kann die Verleihung widerrufen werden. Eine solche wesentliche Frage kann z. B. die aktive Zugehörigkeit zu Organisationen und Dienststellen sein, deren revanchistisches und neonazistisches Wirken mit den Verfassungsgrundsätzen der DDR nicht zu vereinbaren ist. Ein Widerruf kann geboten sein, wenn der Antragsteller verschwiegen hat, daß er einer schweren Gesetzesverletzung schuldig ist.

Die Verleihung kann auch dann widerrufen werden, wenn die dafür maßgebenden Gründe erst nach der Verleihung eingetreten sind und sich in einer groben

Mißachtung der Verpflichtungen äußern, die der Bürger mit der Verleihung übernommen hat. Es handelt sich dabei nicht schlechthin um Verstöße gegen die sozialistische Staats- und Rechtsordnung, die mit den allgemeinen Mitteln der Gesetzlichkeit geahndet werden. Der Gesetzgeber hat vielmehr besonders schwerwiegende Fälle im Auge, die mit der Würde der sozialistischen Staatsbürgerschaft unvereinbar sind und die bereits unmittelbar nach der Verleihung auftreten. Der Widerruf kann also erfolgen, wenn der Bürger durch sein Verhalten hat erkennen lassen, daß er von vornherein nicht bereit war, sich als sozialistischer Staatsbürger zu bewegen.

Die Anwendbarkeit des Widerrufs ist zeitlich begrenzt. Er kann nur *innerhalb von fünf Jahren* nach der Verleihung ausgesprochen werden. *Der Widerruf wirkt ex nunc, d. h., bis zur Entscheidung über ihn war die verliehene Staatsbürgerschaft voll wirksam.* Der Bürger besaß einschränkungslos alle staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Die *Aberkennung der Staatsbürgerschaft* (§ 13 Staatsbürgerschaftsgesetz) ist die weitestgehende politisch-juristische Reaktion der sozialistischen Gesellschaft auf eine schwere Verletzung der Treuepflicht gegenüber dem sozialistischen Staat, denn *mit ihr trennt sich die sozialistische Gesellschaft von der betreffenden Person,* sie zerschneidet das Band, durch das beide bisher verbunden waren. Diese staatsrechtliche Sanktion gegenüber einem Bürger erfolgt bei besonders grober Verletzung der staatsbürgerlichen Pflichten.

Die Aberkennung der Staatsbürgerschaft hat weitergehende Wirkungen als die Aberkennung der staatsbürgerlichen Rechte, die mit der Verurteilung wegen eines schwerwiegenden Verbrechens verbunden ist oder verbunden sein kann. Es handelt sich um Verbrechen gegen die Souveränität der DDR, den Frieden, die Menschlichkeit und die Menschenrechte, um Verbrechen gegen die DDR oder Mord.[18] Dadurch soll der Verurteilte über die Dauer der Freiheitsstrafe hinaus daran gehindert werden, bestimmte staatsbürgerliche Rechte im politischen und gesellschaftlichen Leben zu mißbrauchen; außerdem soll ihm das Ausmaß seines verbrecherischen Verhaltens bewußt gemacht werden.

Zwischen der Aberkennung staatsbürgerlicher Rechte und der Aberkennung der Staatsbürgerschaft besteht folglich ein wesentlicher Unterschied. Durch ersteres verliert der Bürger für die im Urteil festgelegte Zeit seine aus staatlichen Wahlen hervorgegangenen Rechte, seine leitende Funktion auf staatlichem, wirtschaftlichem oder kulturellem Gebiet sowie seine staatlichen Würden, Titel, Auszeichnungen und Dienstgrade. Er kann auch nicht in staatlichen Angelegenheiten stimmen, wählen oder gewählt werden. Auf diesem Wege verwehrt die Gesellschaft dem betreffenden Bürger für die festgelegte Dauer ein vollberechtigtes staatsbürgerliches Handeln als Reaktion auf den im Verbrechen zum Ausdruck gekommenen Vertrauensbruch. Die sozialistische Gesellschaft schützt sich damit selbst vor einem Mißbrauch der Rechte durch den Verurteilten. *Während also die Aberkennung der*

18 Vgl. Strafgesetzbuch der DDR – StGB – vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 1 i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591 und Bekanntmachung der Neufassung des Strafgesetzbuches der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 13, § 58.

staatsbürgerlichen Rechte deren Ausübung für eine begrenzte Zeit verhindert oder einschränkt, hebt die Aberkennung der Staatsbürgerschaft diese Rechte hingegen vollständig und endgültig auf.

Für die Aberkennung der Staatsbürgerschaft gelten ähnliche sachliche Voraussetzungen wie für den Widerruf.

Da der Widerruf der Verleihung und die Aberkennung spezifische Sanktionen auf grobe Verstöße gegen die staatsbürgerlichen Pflichten darstellen, wirken sie auch nur gegen die Personen, gegen die sie ausgesprochen wurden (§ 14 Staatsbürgerschaftsgesetz). Familienangehörige werden davon nicht betroffen. Im Unterschied zur Entlassung werden der Widerruf der Verleihung und die Aberkennung der Staatsbürgerschaft mit der Entscheidung durch das zuständige Organ wirksam.

Es entspricht der Bedeutung der Staatsbürgerschaft, daß ein zentrales Staatsorgan die Entscheidungen über ihren Erwerb und Verlust trifft. Die Verleihung und die Entlassung, der Widerruf und die Aberkennung liegen in der Kompetenz des Ministerrates (§§ 15 ff. Staatsbürgerschaftsgesetz). Er hat in bezug auf die Verleihung und die Entlassung das Recht, seine Entscheidungsbefugnis zu delegieren.

4.2.3. *Verhinderung und Beseitigung mehrfacher Staatsbürgerschaft*

Die Tatsache, daß die gesetzliche Regelung der Staatsbürgerschaft grundsätzlich der souveränen Entscheidung des jeweiligen Staates unterliegt, schließt die Möglichkeit des Entstehens mehrfacher Staatsbürgerschaft ein, wenn in einem Fall mehrere nationale staatsbürgerschaftsrechtliche Regelungen aufeinandertreffen. Das kann einmal eintreten, wenn sich die Staaten von gleichen Grundsätzen leiten lassen, zum anderen aber auch, wenn sie von unterschiedlichen Grundsätzen ausgehen. Bestimmt z. B. ein anderer Staat den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Geburt ebenso wie die DDR nach dem Abstammungsprinzip, dann erwirbt ein Kind, von dem ein Elternteil DDR-Bürger, der zweite hingegen Bürger des anderen Staates ist, mit seiner Geburt die Bürgerschaft beider Staaten. Wird ein Kind von DDR-Bürgern in einem Land geboren, das sich vom Territorialprinzip leiten läßt, tritt das gleiche Ergebnis ein.

Die wachsenden internationalen Beziehungen der DDR führen auch zu mannigfaltigen persönlichen Kontakten und Bindungen ihrer Bürger zu Bürgern anderer Staaten bzw. auch dazu, daß sich die Hoheitsrechte anderer Staaten auf Bürger der DDR erstrecken. Dabei besteht das Problem nicht in erster Linie darin, die Staatsbürgerschaft oder Staatsbürgerschaften einer Person genau zu bestimmen. Vielmehr können aus der mehrfachen Staatsbürgerschaft für die betreffende Person selbst und für die beteiligten Staaten komplizierte Fragen oder auch Konflikte erwachsen, wie die Erfahrungen zeigen. Allein der in der Staatenpraxis nicht einheitliche Zeitpunkt der Volljährigkeit oder Ehemündigkeit läßt dies erkennen.

Es entspricht der internationalen Praxis, daß jeder Staat einen Bürger mit mehrfacher Staatsbürgerschaft, der auch seine Bürgerschaft besitzt und sich auf seinem Staatsgebiet aufhält, so behandeln kann, als ob er nur seine Bürgerschaft besäße. *Der Bürger kann sich gegenüber dem Staat, dessen Bürgerschaft er besitzt*

und in dem er sich aufhält, nicht darauf berufen, daß er Rechte und Pflichten aus einer anderen Bürgerschaft inne hat. Diesem Grundsatz verleiht das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR in § 3 Abs. 1 Ausdruck. Danach können Staatsbürger der DDR „nach allgemein anerkanntem Völkerrecht gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik keine Rechte oder Pflichten aus einer anderen Staatsbürgerschaft geltend machen".

Internationale Bemühungen, das Problem der mehrfachen Staatsbürgerschaft befriedigend zu lösen, haben eine lange Tradition. Hervorzuheben ist die Haager Kodifikationskonferenz im Jahre 1930. Im Rahmen der UNO gibt es gleichgerichtete Anstrengungen. Die Wirksamkeit anzustrebender Regelungen völkerrechtlicher Natur kann nur begrenzt sein, solange soziale Antagonismen die Stellung der Persönlichkeit im Kapitalismus entscheidend prägen. Echte Lösungsmöglichkeiten für die einzelne Person und die Staaten ergeben sich erst auf der Basis der sozialistischen Gesellschaftsordnung, ihres internationalistischen Charakters.

Die Souveränität des Staates schließt seine Befugnis ein, die Modalitäten zu bestimmen, nach denen Fälle mehrfacher Staatsbürgerschaft beseitigt oder verhindert werden können. Dafür sind hauptsächlich zwei rechtliche Wege möglich. Der eine besteht darin, daß ein Staat Regeln festlegt, nach denen er den eigentlich eintretenden Erwerb seiner Bürgerschaft ausschließt, wenn eine Person unter bestimmten Bedingungen eine weitere Bürgerschaft erwirbt. Das könnte z. B. der Fall sein, wenn ein Kind auf dem Territorium eines Staates geboren wird, dem der andere Elternteil angehört und dessen Staatsbürgerschaft das Kind nach der dort geltenden Rechtsordnung erhält. Der zweite Weg, für den sich die DDR entschieden hat, nutzt die Form des völkerrechtlichen Vertrages. Dafür bildet § 3 Abs. 3 des Staatsbürgerschaftsgesetzes die rechtliche Grundlage. Mit Hilfe zwischenstaatlicher Vereinbarungen ist es den Partnern möglich, in Ausübung ihrer souveränen Rechte die für die jeweilige Situation optimalen Regelungen zu treffen.

Die von der DDR abgeschlossenen Verträge zur Regelung von Fragen der doppelten Staatsbürgerschaft[19] – ihre Partner sind bislang ausschließlich sozialistische Staaten – gehen folgerichtig von dem in den Partnerländern geltenden Staatsbürgerschaftsrecht aus. Doppelstaater sind danach jene Personen, die von beiden Staaten nach ihrer jeweiligen Gesetzgebung als ihre Bürger betrachtet werden. Um eine bereits bestehende doppelte Staatsbürgerschaft zu beseitigen, haben die jeweiligen Partnerstaaten vereinbart, daß die betreffenden Personen sich freiwillig für eine der beiden Staatsbürgerschaften entscheiden. Ein selbständiges Entscheidungsrecht besitzen die Volljährigen. Für die Minderjährigen treffen die Eltern die Entscheidung. Allerdings ist die Einwilligung der Minderjährigen erforderlich, sofern sie das 14. Lebensjahr vollendet haben.

19 Es handelt sich bisher um Verträge mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 11. 4. 1969, GBl. I S. 108; mit der Ungarischen Volksrepublik vom 17. 12. 1969, GBl. I 1970 S. 24; mit der Volksrepublik Bulgarien vom 1. 10. 1971, GBl. I 1972 S. 82; mit der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik vom 10. 10. 1973, GBl. II S. 273; mit der Volksrepublik Polen vom 12. 11. 1975, GBl. II 1976 S. 102. Vgl. zur Problematik dieser Verträge G. Riege, „Verträge zur Beseitigung und Verhinderung doppelter Staatsbürgerschaft", Neue Justiz, 11/1972, S. 309 ff.

Die gegenüber den zuständigen Behörden abgegebene Optionserklärung, die der Schriftform bedarf, hat gestaltende Kraft. Sie bewirkt, daß nur die Staatsbürgerschaft bestehen bleibt, für die sich der Doppelstaater entschieden hat. Die andere Bürgerschaft erlischt zu dem Zeitpunkt, zu dem seine Erklärung bei der zuständigen Behörde eingegangen ist bzw. ihr gegenüber abgegeben wurde. Das Recht, sich für eine der Staatsbürgerschaften zu entscheiden, kann innerhalb der vertraglich festgelegten Frist von einem Jahr ausgeübt werden. Wird keine Entscheidung gefällt, so kommt es trotzdem zum Erlöschen einer Bürgerschaft. Die Verträge gehen grundsätzlich davon aus, daß in derartigen Fällen die Bürgerschaft des Staates erhalten bleibt, auf dessen Gebiet die betreffende Person Wohnsitz hat.

Die Verträge enthalten schließlich die Regeln, die in den Beziehungen zwischen den Partnerstaaten künftig Fälle doppelter Staatsbürgerschaft vermeiden. Das gilt hauptsächlich für den Staatsbürgerschaftserwerb durch Geburt nach Inkrafttreten der Verträge. Den Eltern steht ein Wahlrecht zu, das sie innerhalb eines Jahres nach der Geburt ihres Kindes ausüben können. Geben die Eltern eine übereinstimmende Erklärung ab, so ist ihre Entscheidung verbindlich. Anderenfalls erlischt nach den vereinbarten Regeln eine der beiden Staatsbürgerschaften. Dabei kann sowohl an das Geburtsland als auch an das Land angeknüpft werden, in dem das Kind zum Ablauf des ersten Lebensjahres Wohnsitz hat.

Es versteht sich, daß die Verträge zur Regelung von Fragen der doppelten Staatsbürgerschaft nur Aussagen für die Beziehungen der jeweiligen Partnerstaaten enthalten. Durch sie werden folglich auch keine generellen neuen Erwerbs- oder Verlustgründe in das Staatsbürgerschaftsrecht der DDR eingeführt.

Der sozialistische Charakter der Verträge drückt sich besonders in dem Grundsatz aus, daß Personen, die auf dem Territorium des einen Partnerstaates wohnen, sich jedoch für die Bürgerschaft des anderen Staates entscheiden, in keiner Weise in ihrem Aufenthaltsrecht beschränkt werden. Natürlich ergibt sich auch für sie durch den Verlust der Bürgerschaft des Aufenthaltslandes eine veränderte Stellung. Aus Staatsbürgern des betreffenden Staates werden Bürger anderer Staaten, und bestimmte politische Rechte, die mit der Staatsbürgerschaft verknüpft sind, erlöschen. In ihren grundlegenden Persönlichkeitsrechten ändert sich jedoch nichts.

4.3. Zur Stellung von Bürgern anderer Staaten und von Staatenlosen in der DDR

4.3.1. *Die Stellung von Bürgern anderer Staaten und von Staatenlosen*

Die Stellung des Staatsbürgers unterscheidet sich von der jener Personen, die sich in der DDR aufhalten, aber nicht ihre Staatsbürgerschaft besitzen. Es sind dies entweder Bürger anderer Staaten oder Staatenlose, die jeweils einen spezifischen Rechtsstatus haben.

Die Stellung der *Bürger anderer Staaten* wird dadurch entscheidend geprägt, *daß sie nicht nur der Territorialhoheit der DDR unterliegen, sondern auch durch ihre Staatsbürgerschaft mit einem anderen Staat verbunden sind.* Für die Rechtsstellung der *Staatenlosen* ist es wesentlich, daß sie *überhaupt keines Staates Bürgerschaft besitzen.* Bei ihrem Aufenthalt auf dem Gebiet der DDR wird deshalb ihre Stellung klar von der Territorialhoheit der DDR bestimmt. Diese Faktoren bewirken die Spezifik in der rechtlichen Stellung des Bürgers eines anderen Staates und des Staatenlosen und unterscheiden sie von der des Staatsbürgers der DDR, womit jedoch keineswegs der Gleichheitsgrundsatz für diese Menschen in Frage gestellt wird. Der sozialistischen Staatsordnung ist jede Schlechterstellung oder Diskriminierung eines Menschen wegen seiner Rasse, seiner sozialen Herkunft, seiner weltanschaulichen oder konfessionellen Überzeugung, aber auch wegen seiner staatlichen Herkunft wesensfremd. Dieser Grundsatz, der in Art. 20 der Verfassung verankert ist, wird auch in der Behandlung ausländischer Staatsbürger und Staatenloser strikt verwirklicht. Er findet seinen Niederschlag in zahlreichen gesetzlichen Bestimmungen und prägt die Rechtsstellung dieses Personenkreises. Die Verordnung über den Aufenthalt von Ausländern im Gebiet der DDR vom 14. 12. 1956 (GBl. I 1957 S. 1) oder die Regelung des Gesetzbuches der Arbeit über die Rechte und Pflichten der Bürger anderer Staaten im Arbeitsprozeß[20] sollen hier als Beispiel dienen.

Die DDR gewährt allen Bürgern anderer Staaten und Staatenlosen, die sich auf ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, ein hohes Maß an Rechten. Erweitert werden diese für einen großen Teil der in der DDR weilenden Bürger anderer Staaten durch den Abschluß bilateraler völkerrechtlicher Abkommen. Eine Vielzahl solcher Vereinbarungen bestehen insbesondere zwischen der DDR und der Sowjetunion sowie den anderen Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft. Es sind dies insbesondere Freundschafts- und Beistandsabkommen, Handels- und Schiffahrtsabkommen, Rechtshilfeverträge, Konsularabkommen sowie zwischenstaatliche Vereinbarungen über die Erleichterung des internationalen Reiseverkehrs.

In den von der DDR mit anderen Staaten abgeschlossenen Konsularverträgen, Rechtshilfeabkommen bzw. Abkommen über den Rechtsverkehr und Abkommen auf dem Gebiete der Sozialpolitik, sind Einzelbestimmungen enthalten, die nach dem Grundsatz der Äquivalenz die rechtliche Stellung der Bürger der Vertragsstaaten, insbesondere wenn sie sich auf dem Territorium des jeweiligen Partnerstaates aufhalten, regeln. Es ist das erklärte Ziel der Regierung der DDR, diese Praxis weiterzuentwickeln und im Interesse der friedlichen und gleichberechtigten Zusammenarbeit der Völker auch mit anderen nichtsozialistischen Staaten solche Verträge abzuschließen. Erste Konsularverträge mit nichtsozialistischen Staaten wurden zwischen der DDR und Österreich sowie mit Finnland, Großbritannien und Indien abgeschlossen.[21] Sie entsprechen dem souveränen Recht der Partnerstaaten, ihre Staatsbürgerschaft zu regeln.

20 Vgl. Gesetzbuch der Arbeit der DDR vom 12. 4. 1961 i. d. F. des 2. Änderungsgesetzes vom 23. 11. 1966, GBl. I S. 127, § 8 Abs. 3.

21 Vgl. Gesetz über den Konsularvertrag vom 26. 3. 1975 zwischen der DDR und der Repu-

Bei der Gestaltung der Rechte der Bürger anderer Staaten in der DDR wird davon ausgegangen, daß sich diese Personen in der Regel nur befristet auf dem Territorium der DDR aufhalten und ihre Anwesenheit ganz konkreten Zielen dient, so der Handelsentwicklung, der Vertiefung kultureller, wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Beziehungen, der beruflichen Ausbildung und Qualifizierung oder anderen persönlichen Interessen. Für den Aufenthalt dieses Personenkreises und zur Erreichung der damit verbundenen Ziele werden weitgehende Rechte gewährt, die die Freiheit der Person, ihrer politischen und religiösen Überzeugung sowie den Schutz ihres Eigentums sichern und ihre Tätigkeit im Rahmen der geltenden Gesetze der DDR fördern. Da diese Personen jedoch Bürger anderer Staaten sind, besitzen sie diejenigen Grundrechte nicht, die ihrem Charakter nach ausschließlich Staatsbürgerrechte der DDR sind. Hierunter zählen das Recht, die Volksvertretungen zu wählen und als Volksvertreter gewählt zu werden, das Recht, staatliche Ämter zu bekleiden, das Recht und die Pflicht zur Verteidigung des Vaterlandes sowie andere Rechte und Pflichten dieses Charakters.

4.3.2. *Das Asyl*

Es ist ein souveränes Recht eines jeden Staates, Asyl zu gewähren. *Asyl bedeutet, daß einem Bürger eines anderen Staates oder einem Staatenlosen durch Aufnahme im eigenen Staatsgebiet Sicherheit vor Verfolgungen gegeben wird, denen er in einem anderen Staat ausgesetzt ist.* Die Gewährung von Asyl steht daher im untrennbaren Zusammenhang mit dem Klassencharakter und der Politik des Asyl bietenden Staates.

Für die sozialistische DDR ist es selbstverständlich, daß sie ihr internationalistisches Wesen auch durch das Gewähren von Asyl zum Ausdruck bringt. Sie bekundet damit auf eine spezifische Weise ihre Solidarität mit allen revolutionären, humanistischen Bestrebungen und Kräften. Artikel 23 Abs. 3 der Verfassung kennzeichnet die Positionen, von denen sich die DDR dabei leiten läßt. Danach ist sie bereit, Bürgern anderer Staaten und Staatenlosen Asyl zu geben, wenn diese „wegen politischer, wissenschaftlicher oder kultureller Tätigkeit zur Verteidigung des Friedens, der Demokratie, der Interessen des werktätigen Volkes oder wegen ihrer Teilnahme am sozialen und nationalen Befreiungskampf verfolgt werden."

Der politische Charakter der Asylgewährung durch die DDR wird z. B. an der Aufnahme und Unterstützung chilenischer Patrioten deutlich, die als Anhänger der Unidad Popular in ihrer Heimat von der faschistischen Junta terrorisiert und verfolgt werden. Die DDR gewährt nicht nur in dem Sinn Asyl, daß sie die betreffenden Personen vor weiteren Verfolgungen schützt, sie weder ausweist noch aus-

blik Österreich vom 19. 6. 1975, GBl. II S. 125; Gesetz über den Konsularvertrag vom 28. 4. 1975 zwischen der DDR und der Republik Finnland vom 19. 6. 1975, GBl. II S. 133; Gesetz über den Konsularvertrag vom 12. 12. 1975 zwischen der DDR und der Republik Indien vom 24. 6. 1976, GBl. II S. 161; Gesetz über den Konsularvertrag vom 4. 5. 1976 zwischen der DDR und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland vom 24. 6. 1976, GBl. II S. 175.

liefert,[22] sondern sie gibt ihnen auch die Möglichkeit einer gesicherten sozialen Existenz und schafft die Bedingungen für den Erwerb des Lebensunterhalts. Von großer praktisch-politischer Bedeutung ist schließlich, daß die genannten Personen Gelegenheit erhalten, ihren revolutionären Kampf, ihr humanistisches Wirken fortzusetzen. Nach Maßgabe ihrer Möglichkeiten unterstützt und sichert die DDR dieses progressive Engagement.

22 Dieser Grundsatz ist ausdrücklich in § 2 Abs. 2 der Verordnung über den Aufenthalt von Ausländern im Gebiet der DDR vom 14. 12. 1956, GBl. I 1957 S. 1 festgelegt worden.

Kapitel 5 Die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger der DDR

5.1. Die sozialistische Grundrechtskonzeption in der Verfassung

5.1.1. *Das Klassenwesen der Grundrechte und -pflichten*

Die Grundrechtskonzeption der Verfassung der DDR, die sich insbesondere in der Regelung der Grundrechte und -pflichten der Bürger (Art. 19—40) widerspiegelt, geht von folgenden Erkenntnissen des Marxismus-Leninismus aus:

— Der Mensch selbst muß Gestalter seiner Gesellschaft und seines Lebens sein.
— Die von den Gesellschaftsbedingungen determinierten Grundrechte sind Rechte nicht nur *für* den Menschen, sondern auch *des* Menschen; er ist nicht nur ihr Objekt, sondern auch Subjekt dieser Rechte. Durch ihre aktive Verwirklichung muß er die politischen und materiellen Lebensbedingungen der Gesellschaft entwickeln und seine Persönlichkeit entfalten können.

Mit den Grundrechten und -pflichten ist die prinzipielle Rechtsstellung der Bürger, das grundlegende Verhältnis von Staat und Bürger, von Gemeinschaft und Individuum, unter den Bedingungen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung in der Verfassung staatsrechtlich verbindlich geregelt. Diese Regelung hat zum Inhalt, daß jeder Bürger in Ausübung des Selbstbestimmungsrechts des Volkes an der Gesellschafts- und Staatsgestaltung mitwirken kann und soll. Er muß die Möglichkeit haben, seine sozialistische Lebensweise zu gestalten und seine Persönlichkeit allseitig und ungehindert in Einklang mit den objektiven gesellschaftlichen Gesetzmäßigkeiten und Bedingungen zu entfalten.[1]

Für die Bürger der DDR werden die Ideale Wirklichkeit, von denen das Programm der SED spricht: „Der Kommunismus ist die lichte Zukunft der Menschheit. In ihm ist jegliche Ausbeutung und Unterdrückung beseitigt, sind die Menschen von der Geißel des Krieges befreit. Der Kommunismus ist die Welt des

1 Im Lehrbuch Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie werden die verfassungsmäßigen Rechte und Pflichten zwar etwas verkürzt, aber sinngemäß gleich definiert: *„Sie fixieren die grundlegenden Wechselwirkungen zwischen Individuum und Gemeinschaft, zwischen Bürger und Staat; sie bilden die Grundlage für alle übrigen subjektiven Rechte und Pflichten"* (vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, Berlin 1975, S. 258).
In diesem Zusammenhang sei auf umfassendere Darstellungen verwiesen: G. Haney, Sozialistisches Recht und Persönlichkeit, Berlin 1964; H. Klenner, Studien über die Grundrechte, Berlin 1964; N. J. Matusow, Persönlichkeit — Recht — Demokratie, Saratow 1972 (russ.); W. A. Patjulin, Staat und Persönlichkeit in der UdSSR, Moskau 1974 (russ.); E. Poppe, Menschenrechte — eine Klassenfrage, Berlin 1971; G. Riege, Der Bürger im sozialistischen Staat, Berlin 1973; W. Weichelt, Der sozialistische Staat — Hauptinstrument der Arbeiterklasse zur Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft, Berlin 1972; L. D. Wojewodin, Die verfassungsmäßigen Rechte und Pflichten der Sowjetbürger, Moskau 1972 (russ.); L. D. Wojewodin/D. L. Slatopolski/N. J. Kupriz, Staatsrecht ausländischer sozialistischer Staaten, Moskau 1972 (russ.). Von Autorenkollektiven sei hervorgehoben: Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 1, Berlin 1974, Bd. 2, Berlin 1974, Bd. 3, Berlin 1975, Bd. 4, Berlin 1976 (Übersetzung aus dem Russischen); Socialist Concept of Human Rights, Budapest 1966.

Friedens, der Arbeit, der Freiheit, der Gleichheit und Brüderlichkeit. Im Kommunismus werden alle Völker dieser Erde, alle Menschen ihre Fähigkeiten und Talente voll entfalten können."[2]

Diese Ideale werden für alle Menschen erst dann weltweit erfüllt sein, wenn der Sozialismus-Kommunismus überall gesiegt hat. Im jahrhundertelangen Ringen ist bei Millionen Unterdrückten und Ausgebeuteten die Erkenntnis gewachsen, *daß der Kampf um menschenwürdige gesellschaftliche Verhältnisse Klassenkampf ist, daß Menschenrechte nicht geschenkt oder verliehen werden, sondern unter Überwindung der Macht der Ausbeuterklasse erkämpft werden müssen.*

Die Botschaft vom „Frieden auf Erden und allen Menschen ein Wohlgefallen" mußte den Sklaven, die von der herrschenden Staats- und Rechtsordnung als „sprechende Werkzeuge", d. h. als rechtlose Lebewesen, betrachtet wurden, eine echte Verheißung sein. Die Sklavenaufstände und Bauernkriege, die utopischen Schilderungen idealer Gesellschaftszustände im 16. und 17. Jahrhundert waren Ausdruck des Wunsches, frei von Sklaverei und Leibeigenschaft zu sein. Die Grundrechtskataloge der jungen bürgerlichen Staaten ließen hoffen, daß nunmehr die Rechte des Menschen definitiv verbürgt sein würden. Die englische Bill of Rights von 1689 sprach von unzweifelhaften Rechten und Freiheiten des englischen Volkes, die Virginia Bill of Rights von 1776 ging von den natürlichen Rechten aller Menschen aus, die Pariser Declaration des Droits von 1789 verbriefte die geheiligten Rechte des Staatsbürgers und des Menschen. In Ziff. 1 der „Erklärung der Rechte des Menschen und des Bürgers" von 1789 hieß es: „Die Menschen werden frei und gleich an Rechten geboren und bleiben es."

Der revolutionär entstandene bürgerliche Staat bekannte sich zu den Ideen der großen Aufklärer, wie Rousseau, Voltaire und Diderot. Diese entlarvten die feudalabsolutistischen Herrschaftsverhältnisse als anachronistisch, entrissen ihnen den Anschein der Rechtmäßigkeit und der unantastbaren Gottesbegnadung. Sie orientierten das Volk auf den einzig möglichen Weg zur Lösung des bestehenden Grundwiderspruchs, auf die Befreiung aus eigener Kraft und die revolutionäre Entwicklung einer geschichtlich höheren Gesellschaftsordnung. Bessere Argumente hätte die zur Macht drängende Bourgeoisie nicht finden können, um den revolutionären Sturz der Feudalherrschaft und die Errichtung der bürgerlichen Republik zu motivieren. Sie verkündete die Losung von der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, mit der sie das Millionenheer der geknechteten Untertanen erfolgreich gegen die feudalen Unterdrücker führen konnte, um so — gestützt auf ihre ökonomische Macht — auch die politische Herrschaft zu erringen.

Aber nicht das Zeitalter der Verwirklichung der Menschenrechte war durch die französische Revolution von 1789 eingeleitet und durch die Erklärung der Rechte des Menschen angezeigt worden. Schon während der bürgerlichen französischen Revolution wurde deutlich, daß das werktätige Volk um die Früchte seines Kampfes betrogen worden war. Die Revolution hatte nur die Formen der Ausbeutung und Unterdrückung geändert, sie aber nicht beseitigt. Die zur Macht gekommene

2 IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 76.

Bourgeoisie hatte mit den Menschenrechten, zu denen schon in der Erklärung von 1789 das Eigentum als „geheiligtes und unverletzliches Recht“ zählte, egoistische Ziele verfochten. Engels schrieb darüber: „Wir wissen jetzt, daß dies Reich der Vernunft weiter nichts war, als das idealisierte Reich der Bourgeoisie; daß die ewige Gerechtigkeit ihre Verwirklichung fand in der Bourgeoisiejustiz; daß die Gleichheit hinauslief auf die bürgerliche Gleichheit vor dem Gesetz; daß als eins der wesentlichsten Menschenrechte proklamiert wurde — das bürgerliche Eigentum ...“[3]

Die vom bürgerlichen Staat geregelten, als Menschen- oder Bürgerrechte formulierten Rechte sind für die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten im Kampf um Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit keineswegs bedeutungslos. Die *Werktätigen sind daran interessiert, die bürgerlichen Rechte zu erhalten und für deren Erweiterung zu kämpfen, weil diese trotz ihrer Begrenztheit günstigere Bedingungen für den legalen Kampf um die unmittelbaren Forderungen und Interessen der Werktätigen bieten als die Herrschaft des Faschismus und andere Spielarten offener Diktatur.*[4] Die Arbeiterklasse kämpft deshalb gegen alle Versuche, die bürgerlichen Rechte zu zerstören. Dabei setzt sie sich mit der von der Bourgeoisie genährten Illusion auseinander, es könne jemals einen bürgerlichen Staat geben, der bereit wäre, die 1789 oder später proklamierten Rechte tatsächlich zu verwirklichen.

Marx und Engels wiesen nach, daß allein die Arbeiterklasse, organisiert und geführt von ihrer Partei, die Kraft und Unabhängigkeit besitzt, im revolutionären Klassenkampf und durch die proletarische Revolution sich und das ganze werktätige Volk von Ausbeutung und Unterdrückung, von Ungleichheit und Ungerechtigkeit zu befreien. Sie deckten auf, daß das von der Bourgeoisie geheiligte Menschenrecht auf Eigentum nur die Quelle der Ausbeutung, das Privateigentum, dem Zugriff der Ausgebeuteten entziehen soll. Im „Kommunistischen Manifest“ setzten sich Marx und Engels mit diesem Recht, dessen Anerkennung und Verwirklichung die Zerstörung der anderen Menschenrechte bewirkt, auseinander. Sie antworteten den Verfechtern des Privateigentums:

„Ihr entsetzt euch darüber, daß wir das Privateigentum aufheben wollen. Aber

3 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 20, Berlin 1962, S. 17.

4 Lenin hat wiederholt den Zusammenhang des Kampfes um Erweiterung der bürgerlichen Demokratie, um Sicherung und Ausbau der demokratischen Rechte und Freiheiten mit dem Kampf um den Sozialismus herausgearbeitet. Vgl. dazu: W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 486; Werke, Bd. 28, Berlin 1959, S. 280. Daß die demokratischen Rechte und Freiheiten in der internationalen Auseinandersetzung an Gewicht gewinnen, belegen die Stellungnahmen der kommunistischen und Arbeiterparteien. So erklärte z. B. die Moskauer Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien von 1969, die Bedrohung der in opferreichen Klassenkämpfen errungenen demokratischen Rechte und Freiheiten durch den Imperialismus sei heute in der Welt so groß, daß ein unermüdlicher Kampf für die Erringung und Verteidigung elementarster Rechte geführt werden müsse. Die 75 Parteien betrachteten deshalb „gemeinsame Aktionen, die gegen den Imperialismus und auf die Verwirklichung allgemein-demokratischer Forderungen gerichtet sind, als Bestandteil und Etappe des Kampfes für die sozialistische Revolution und die Liquidierung des Systems der Ausbeutung des Menschen durch den Menschen („Die Aufgaben des Kampfes gegen den Imperialismus in der gegenwärtigen Etappe und die Aktionseinheit der kommunistischen und Arbeiterparteien, aller antiimperialistischen Kräfte“, Einheit, 7/1969, S. 789, vgl. auch S. 775).

in eurer bestehenden Gesellschaft ist das Privateigentum für neun Zehntel ihrer Mitglieder aufgehoben; es existiert gerade dadurch, daß es für neun Zehntel nicht existiert. Ihr werft uns also vor, daß wir ein Eigentum aufheben wollen, welches die Eigentumslosigkeit der ungeheuren Mehrzahl der Gesellschaft als notwendige Bedingung voraussetzt.

Ihr werft uns mit einem Worte vor, daß wir euer Eigentum aufheben wollen. Allerdings, das wollen wir.

Von dem Augenblick an, wo die Arbeit nicht mehr in Kapital, Geld, Grundrente, kurz, in eine monopolisierbare gesellschaftliche Macht verwandelt werden kann, d. h. von dem Augenblick, wo das persönliche Eigentum nicht mehr in bürgerliches umschlagen kann, von dem Augenblick an erklärt ihr, die Person sei aufgehoben.

Ihr gesteht also, daß ihr unter der Person niemanden anders versteht als den Bourgeois, den bürgerlichen Eigentümer. Und diese Person soll allerdings aufgehoben werden."[5]

Die Arbeiterklasse Rußlands und ihre Partei haben unter Lenins Führung diesen revolutionären Umbruch zuerst konsequent vollzogen. Im Januar 1918 bestätigte der III. Allrussische Sowjetkongreß die von Lenin ausgearbeitete „Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes". Diese bildete zugleich den 1. Abschnitt der im Juni 1918 in Kraft gesetzten Verfassung der RSFSR und war auch eine Grundlage der Verfassung des siegreichen Sozialismus von 1936.[6]

In der Deklaration von 1918 dominierte die Schaffung und Sicherung solcher gesellschaftspolitischer und ökonomischer Machtverhältnisse, ohne die es keine Freiheit und Gleichheit für das werktätige Volk, keine realen Rechte des Menschen geben kann. Die Deklaration verkündete wesentliche Ergebnisse und weitere Aufgaben der proletarischen Revolution, insbesondere die politische Machtausübung durch die Sowjets der Arbeiter-, Soldaten- und Bauern-Deputierten, die Nationalisierung des Grund und Bodens, die schrittweise Aufhebung des Privateigentums an den Produktions- und Transportmitteln und die Enteignung der Banken, die Abschaffung jeder Ausbeutung des Menschen durch den Menschen, die Bewaffnung der Werktätigen, die Bildung der Roten Armee und die schonungslose Unterdrückung des Widerstandes der Ausbeuter.

Während die Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes die Existenz von Klassen und Klassenkampf klar zum Ausdruck bringt, haben die bürgerlichen Menschenrechtsdeklarationen diese Tatsache verschwiegen und statt dessen die Illusion genährt, daß dem Menschen übernatürliche Rechte eigen seien und es nur deren juristischer Fixierung bedürfe, damit sie der Mensch auch wirklich besitze.

Die Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes verdeutlicht, daß Freiheit, Gleichheit und die Rechte eines jeden Menschen nur realisierbar und garantiert sind, wenn die Werktätigen unter Führung der Arbeiterklasse und

5 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, Berlin 1972, S. 477.
6 Vgl. dazu „Verfassung der RSFSR vom 10. 7. 1918" und „Verfassung der UdSSR vom 5. 12. 1936", beide in: UdSSR – Staat – Demokratie – Leitung, Berlin 1975, S. 80 u. 108.

ihrer Partei ihr Selbstbestimmungsrecht verwirklichen, die politische und ökonomische Macht ausüben und die Bedingungen für die Freiheit des Volkes und jedes einzelnen schaffen. Mit dieser Deklaration und der Verfassung der RSFSR waren erstmalig die *sozialistischen* Rechte des Menschen mit Gesetzeskraft proklamiert worden.[7]

Die SED orientierte die Arbeiterklasse von Anfang an auf die marxistisch-leninistische Auffassung von den Rechten des Volkes und der Menschen, wie sie in der Deklaration von 1918 Ausdruck gefunden hat. Sie schenkte stets dem Menschen und seinen Rechten größte Aufmerksamkeit und legte offen dar, daß die Fixierung und Verwirklichung demokratischer bzw. sozialistischer Rechte entscheidend von den politischen und ökonomischen Machtverhältnissen und Entwicklungsbedingungen determiniert werden. Otto Grotewohl schrieb dazu: „Grundrechte sind illusorisch, wenn ihnen nicht ein gesellschaftlicher und ökonomischer Zustand entspricht, der ihre Verwirklichung möglich macht. Solche Zustände fallen aber nicht vom Himmel, sie müssen geschaffen werden. Sollen daher die Grundrechte wirksam sein, so müssen sie vor allem real sein, und die erste Aufgabe der Staatsgewalt besteht darin, solche ökonomischen und politischen Zustände zu schaffen, die auch den realen Genuß der Grundrechte möglich machen."[8]

Schon im Aufruf der Kommunistischen Partei Deutschlands vom Juni 1945 wurde die „Herstellung der demokratischen Rechte und Freiheiten des Volkes" zu den „unmittelbarsten und dringendsten Aufgaben" gezählt.[9] Die Dokumente der SED „Die Grundrechte des deutschen Volkes" vom 19. 9. 1946 und der „Entwurf einer Verfassung" vom 14. 11. 1946 waren vom gleichen Gedanken beherrscht. In der Verfassung vom 7. 10. 1949 erhielt diese Grundrechtskonzeption juristische Kraft.

Die sozialistische Verfassung der DDR bringt in ihrer Grundrechtskonzeption die Tatsache zum Ausdruck, die im Programm der SED wie folgt formuliert ist: „Die Hauptrichtung, in der sich die sozialistische Staatsmacht entwickelt, ist die weitere Entfaltung und Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie. Die in

7 Interessante Gedanken dazu finden sich in einem Beitrag von H. Abraham, „Die Leninsche ‚Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes'", Wissenschaftliche Beiträge der Parteihochschule „Karl Marx" beim Zentralkomitee der SED, 1/1970, S. 57 ff. Ihm ist zuzustimmen, wenn er dort schreibt: „So wurde die ‚Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes' zu einer wahren, echten Charta der Menschenrechte. Sie erhebt sich weit über alle bis dahin proklamierten Rechte der Menschheit, wie sie sich auch nannten und welchen historischen Platz sie auch einnahmen. Sowohl ‚The Bill of Rights', ein Dokument der frühkapitalistischen Periode, als auch ‚Jeffersons Unabhängigkeitserklärung' als auch die ‚Erklärung der Rechte der Menschen und des Bürgers der Französischen Revolution', alle festigten oder dienten der Ausbeutung des Menschen durch den Menschen. Die Leninsche ‚Deklaration' dagegen war ein echtes Kind der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution. Als solches nahm sie alles in sich auf, was die heldenhafte russische Arbeiterklasse im Verlaufe dreier Revolutionen opferreich erkämpfen mußte. Als Werk der siegreichen Arbeiterklasse trug die Deklaration auch einen eindeutigen Klassencharakter" (a. a. O., S. 63 f.).

8 O. Grotewohl, „Erste Zwischenbilanz zur Verfassungsdebatte", in: Im Kampf um die einige Deutsche Demokratische Republik, Reden und Aufsätze, Bd. I, Berlin 1954, S. 83.

9 Der Aufruf ist abgedruckt in: Dokumente und Materialien zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Reihe III, Bd. I, Berlin 1959, S. 14 ff.

vielfältigen Formen erfolgende Mitwirkung der Bürger an der Leitung des Staates und der Wirtschaft wird immer mehr zum bestimmenden Merkmal des Lebens im Sozialismus. Der sozialistische Staat garantiert allen Bürgern die politischen Freiheiten und sozialen Rechte: das Recht auf Arbeit, auf Erholung, auf unentgeltliche Bildung und Schutz der Gesundheit, auf die materielle Sicherheit im Alter und im Falle von Krankheit oder bei Verlust der Arbeitsfähigkeit; die Gleichberechtigung der Bürger unabhängig von rassischer und nationaler Zugehörigkeit, von Weltanschauung, religiösem Bekenntnis und sozialer Stellung. Er garantiert gleiches Recht für Männer und Frauen in allen Bereichen des staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens."[10]

5.1.2. Die Grundrechte und -pflichten und die Entfaltung der sozialistischen Persönlichkeit

Die große Bedeutung, die die marxistisch-leninistische Partei und der sozialistische Staat den Rechten des Menschen beimessen, ist Ausdruck dafür, daß der Sozialismus-Kommunismus unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer Partei für und durch den Menschen erkämpft und verwirklicht wird, „denn es ist und es bleibt wahr, daß das Wohl des Menschen der Sinn des Sozialismus ist", stellte der Generalsekretär des Zentralkomitees der SED, Erich Honecker, auf dem IX. Parteitag fest.[11] Nach Art. 2 der Verfassung steht der Mensch im Mittelpunkt aller Bemühungen der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates. Dieser Verfassungsgrundsatz findet seine Begründung darin, daß

erstens die sozialistische Gesellchaft von den Werktätigen mit dem Ziel errichtet wurde, reale Bedingungen und Wege für die Befreiung der Persönlichkeit, für soziale Gerechtigkeit und ein kulturvolles, sinnerfülltes Leben in Frieden zu schaffen;

zweitens der werktätige Mensch als Träger der politischen Macht und als sozialistischer Eigentümer zugleich Gestalter der Gesellschaft ist und von seiner Bewußtheit und Aktivität die Ausprägung der sozialistischen Lebensweise maßgeblich bestimmt wird;

drittens der werktätige Mensch Hauptproduktivkraft ist und ohne seine schöpferische Arbeit kein gesellschaftlicher Fortschritt möglich ist.

Alles das entspricht der Erkenntnis, die Marx in der 6. Feuerbach-These geäußert hat: „Aber das menschliche Wesen ist kein dem einzelnen Individuum innewohnendes Abstraktum. In seiner Wirklichkeit ist es das Ensemble der gesellschaftlichen Verhältnisse."[12] Nicht *der* Mensch, sondern der Mensch in der sozialistischen Gesellschaft, der sozialistische Staatsbürger in seinen vielfältigen Wechselbeziehungen zur Gesellschaft, in der und mit der er sich entwickelt, steht im Zentrum. *Der Sozialis-*

10 IX. Parteitag der SED. Programm . . ., a. a. O., S. 41.

11 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 7.

12 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 3, Berlin 1969, S. 534.

mus-Kommunismus ist die Gesellschaftsformation, die die Umstände menschlich bildet,[13] *um die allseitige und ungehinderte Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit zu bewirken.*

Die Verfassung der DDR verankert das sozialistische Menschenbild.[14] Ihre Bestimmungen — daß die DDR ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern und die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei ist (Art. 1), daß die Arbeiterklasse sich mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und den anderen Schichten des Volkes fest verbunden hat (Art. 2) — belegen, daß sich die Verfassung wirklich auf den Menschen bezieht, der Angehöriger des Volkes und einer seiner werktätigen Klassen oder Schichten ist. Die großsprecherische Bestimmung z. B. der Weimarer Verfassung (Art. 1) bzw. des Bonner Grundgesetzes (Art. 20), wonach die bzw. alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, haben die volksfeindlichen, imperialistischen Kräfte immer zum Vorwand genommen, um als „Volk" die politische Macht auszuüben.[15] Demgegenüber heißt es in Art. 2 der

13 So heißt es in der 3. Feuerbach-These: „Die materialistische Lehre, daß die Menschen Produkte der Umstände und der Erziehung, veränderte Menschen also Produkte anderer Umstände und geänderter Erziehung sind, vergißt, daß die Umstände eben von den Menschen verändert werden und daß der Erzieher selbst erzogen werden muß ... Das Zusammenfallen des Änderns der Umstände und der menschlichen Tätigkeit kann nur als *umwälzende Praxis* gefaßt und rationell verstanden werden" (K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 3, a. a. O., S. 533 f.). In der „Heiligen Familie" schrieben Marx und Engels lapidarer: „Wenn der Mensch von den Umständen gebildet wird, so muß man die Umstände menschlich bilden" (Werke, Bd. 2, Berlin 1958, S. 138).

14 Die den sozialistischen Menschen und seine Entwicklung betreffenden Verfassungsregelungen beruhen auf den wissenschaftlichen Erkenntnissen des Marxismus-Leninismus, sind die Anwendung dieser Erkenntnisse auf die konkreten gesellschaftlichen Entwicklungsbedingungen in der DDR. Aufgabe der Verfassung kann es nicht sein, ein eigenständiges Menschenbild neben den wissenschaftlichen Erkenntnissen des Marxismus-Leninismus zu entwickeln. Die Verfassung muß vielmehr das sozialistische Menschenbild der marxistisch-leninistischen Philosophie in sich aufnehmen und in hohem Maße dazu beitragen, jedem Bürger, aber auch allen gesellschaftlichen und staatlichen Organen, den sozialistischen Gemeinschaften usw. dieses sozialistische Menschenbild bewußt zu machen, und muß alle auf seine Verwirklichung orientieren.

15 Bertolt Brecht läßt den Arbeiter Kalle in den „Flüchtlingsgesprächen" dazu äußern: „Das Wort ‚Volk' ist ein eigentümliches Wort, ist Ihnen das schon aufgefallen? Es hat eine ganz andere Bedeutung nach außen als nach innen. Nach außen, nach den anderen Völkern hin, gehören die Großindustriellen, Junker, höheren Beamten, Generäle, Bischöfe usw. natürlich zum deutschen Volk, zu keinem anderen. Aber nach innen hin, wo es sich also um die Herrschaft handelt, werden Sie diese Herren immer vom Volk reden hören als von ‚der Masse' oder ‚den kleinen Leuten' usw.; sie selber gehören nicht dazu. Das Volk tät besser, auch so zu reden, nämlich daß die Herren nicht dazugehören. Dann bekäme das Wort ‚Volksherrschaft' einen ganz vernünftigen Sinn, das müssen Sie zugeben" (B. Brecht, Prosa, Bd. III, Berlin/Weimar 1973, S. 290 f.). Es ist dies die literarische Verarbeitung der Erkenntnisse von Marx und Lenin. Lenin schrieb: „Wir wissen aber, daß er die kleinbürgerlichen Illusionen von der Einheit des ‚Volkes' und vom Nichtvorhandensein des Klassenkampfes innerhalb des Volkes schonungslos bekämpft hat. Das Wort ‚Volk' gebrauchte Marx, nicht um die Klassenunterschiede zu vertuschen, sondern bestimmte Elemente zusammenzufassen, die fähig sind, die Revolution zu Ende zu führen" (vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 9, Berlin 1957, S. 124).

Verfassung der DDR, daß die politische Macht von den Werktätigen[16] ausgeübt wird, und in Art. 47, daß die Souveränität des *werktätigen* Volkes tragendes Prinzip des Staatsaufbaus ist.

Die Verfassung orientiert den Menschen darauf, daß er ein *gesellschaftliches* Wesen ist. Sie zeigt ihn als Träger und Gestalter der politischen Macht, als Eigentümer der wichtigsten Produktionsmittel in der sozialistischen Gesellschaft, der im gemeinschaftlichen Handeln die politischen und ökonomischen Grundlagen geschaffen hat und entwickelt, die Wissenschaft, Bildung und Kultur gestaltet. Die Verfassung verankert das Bündnis aller Kräfte des Volkes, das in der Nationalen Front seinen organisierten Ausdruck findet (Art. 3). In der Nationalen Front vereinigen sich alle Kräfte des Volkes und verwirklichen sie das Zusammenleben in der sozialistischen Gemeinschaft nach dem Grundsatz, daß jeder Verantwortung für das Ganze trägt. Darin zeigt sich die bewußte Negation der bürgerlichen Grundrechtskonzeption, die den werktätigen Menschen vereinzelt und von seiner Klasse isolieren will, um ihn leichter zum manipulierbaren Ausbeutungs- und Unterdrückungsobjekt machen zu können.[17] Weil in der DDR die Werktätigen die politische und

16 Im Kommentar zur Verfassung der DDR heißt es dazu: „In diesem Sinne wird in der Verfassung der Begriff ‚Volk' als identisch mit dem klassenmäßigen Begriff Werktätige gebraucht. Werktätige sind die Angehörigen jener sozialen Klassen und Schichten, die durch ihre eigene körperliche und geistige Arbeit den materiellen, geistigen und kulturellen Reichtum der Gesellschaft schaffen." Und weiter: „So ist jeder Bürger unseres Staates Werktätiger, der durch gesellschaftlich nützliche Arbeit am großen Werk der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus aktiv tätig ist, oder seinen Beitrag zur Sache des Volkes in Ehren geleistet hat und sich verdientermaßen eines gesicherten Lebensabends erfreut. In diesem Sinne gehören zu den Werktätigen selbstverständlich auch die Rentner und die Hausfrauen, die ihre Kinder erziehen" (Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik – Dokumente, Kommentar, Bd. I, Berlin 1969, S. 224 und 225).

17 Dieses Bestreben ist für die vielfältigsten bürgerlichen Rechtskonzeptionen geradezu typisch. Es ist zugleich mit Angriffen gegen die marxistisch-leninistische Staats- und Rechtswissenschaft verbunden, indem ihr „Kollektivismus" und „Negierung der Persönlichkeit" unterstellt wird. So resümiert z. B. A. Kaufmann das Wesen der Rechtsphilosophie G. Radbruchs als „individualistisch gesonnen, die auf Individualwerte als höchsten Zweckwert (abzielt), indem sie das Recht als Einrichtung zur Sicherung und Förderung des Einzelmenschen betrachtet". Dagegen sei die marxistisch-leninistische Rechtstheorie „konsequent überindividualistisch eingestellt" und ziele auf „Kollektivwerte als ihrem höchsten Zweck" ab (vgl. Gedächtnisschrift für Gustav Radbruch, Göttingen 1968, S. 118).
Wie schwierig es indessen für die bürgerliche Staats- und Rechtswissenschaft ist, für ihre Behauptung von den „Individualwerte(n) als höchsten Zweckwert" in der Rechtspraxis Boden zu finden, zeigen folgende Bemerkungen des ehemaligen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts der BRD, F. Werner: „Man kann so, wie man von einer Kulturindustrie sprechen mag, bereits von einer Rechtsindustrie sprechen. Auch im Recht stehen wir unter dem erstickenden Einfluß einer Reizüberflutung. Es entsteht ein Rechtsbetrieb von unheimlicher Emsigkeit. Tausende von Richtern und Anwälten sind damit beschäftigt, den ungeheuren Apparat der Rechtsverwirklichung in Betrieb zu halten. Täglich rollt ein komplizierter Mechanismus ab, der von niemanden mehr übersehen wird. In ihm ist die Plausibilität des Rechts, die erforderlich ist, um Recht und Gericht zu tragen und zu ertragen, nicht mehr gewährleistet. Das Rechtswesen ist zum Teilstück jener Kafkaschen Apparatur geworden, in die der einzelne und die

ökonomische Macht ausüben und die Ausbeutung des Menschen durch den Menschen für immer beseitigt ist, kann die Verfassung auf das bewußte gemeinschaftliche Handeln für die sozialistische Lebensweise orientieren. Eine Äußerungsform dafür ist Abschn. II der Verfassung „Bürger und Gemeinschaften in der sozialistischen Gesellschaft". Hier zeigt sich, daß die Stellung des Bürgers in der sozialistischen Gesellschaft und im Staat nicht nur von seinen Grundrechten und Grundpflichten bestimmt wird. Artikel 41 ff. lassen erkennen, daß auch die Gemeinschaften (Betriebe, Genossenschaften, Städte und Gemeinden, gesellschaftliche Organisationen u. a.) beträchtliche Bedeutung für die Entfaltung der Persönlichkeit der Bürger, für die Verwirklichung und Sicherung ihrer Rechte haben.

Die Stellung des Menschen in der sozialistischen Gesellschaft ist immer von der tatsächlichen Machtausübung durch die Werktätigen her zu erfassen. Sozialistische Machtausübung und freie Entfaltung der Persönlichkeit werden in *jedem* Teil der Verfassung, insbesondere natürlich im Kapitel über die Grundrechte und -pflichten der Bürger, als dialektische Einheit betrachtet, denn die Persönlichkeitsentfaltung liegt nicht nur im Interesse des einzelnen, sondern ist auch ein objektives Erfordernis des Sozialismus-Kommunismus. Je gebildeter die Bürger sind, je bewußter und zielgerichteter sie arbeiten, desto wirkungsvoller werden sie ihre Macht ausüben und die sozialistische Demokratie gestalten.

Es ist berechtigt, die sozialistischen Grundrechte auch als Menschenrechte zu bezeichnen, denn erstmals in der Geschichte der Menschheit ermöglicht es die sozialistische Gesellschafts- und Staatsordnung, das Ideal vom freien, gleichen und brüderlich verbundenen Menschen zu verwirklichen, der seine Persönlichkeit ungehindert und in Einklang mit den gesellschaftlichen Interessen entfaltet. *Sozialistische Grundrechte sind Menschenrechte, weil sie in besonderer Weise zum Ausdruck bringen, daß der Mensch im Mittelpunkt aller gesellschaftlichen und staatlichen Bemühungen steht.*

Die Grundrechte und -pflichten orientieren die Mitglieder der sozialistischen Gesellschaft auf ein aktives Handeln, wie es die gesellschaftliche Entwicklung erfordert. Die Arbeiter-und-Bauern-Macht bringt auf diese Weise zum Ausdruck, daß die allseitige Persönlichkeitsentfaltung Inhalt und Ziel der sozialistischen Gesellschaft, ihres Staates und Rechts ist, daß es dazu aber auch des bewußten Verhaltens der Bürger bedarf. Die Bürger selbst müssen die aus dem Kapitalismus überkommenen Beschränkungen und Behinderungen ihrer Persönlichkeitsentfaltung, die Ungleichheit, die Unterschiedlichkeit der Chancen und Entwicklungsmöglichkeiten bewußtseinsmäßig und tatsächlich überwinden und die Bedingungen für eine sozialistische Lebensweise, für freie und gleiche Entfaltung ihrer Persönlichkeit schaffen.[18]

Die sozialistische Staatsmacht hat die wichtigste Maxime ihrer Politik – alles

Gesamtheit eingeführt sind. Das Recht wuchert aus . ." (F. Werner, „Wandelt sich die Funktion des Rechts im sozialen Rechtsstaat?" in: Die moderne Demokratie und ihr Recht, Zweiter Band: Staats- und Verwaltungsrecht, Tübingen 1967, S. 161 ff.).

18 Vgl. E. Poppe, „Gedanken zur Rolle und Wirkungsweise des sozialistischen Staates bei der Verwirklichung objektiver gesellschaftlicher Gesetze", in: Sitzungsberichte der Akademie der Wissenschaften der DDR, Berlin 1975.

mit dem Menschen, alles durch den Menschen und alles für den Menschen zu tun — auch in Gestalt der Grundrechte des Bürgers verankert. Diese spezifische Form bringt zum Ausdruck, daß die staatlichen Organe, Einrichtungen und Funktionäre, die gesellschaftlichen Organisationen, die Bürger und ihre Gemeinschaften diese Maxime als Orientierung ihrer Tätigkeit und ihres Verhaltens auffassen und verwirklichen sollen.

Die Grundrechte sind zugleich als subjektive Rechte des Bürgers zu verstehen. Das gilt nicht im Sinne der bürgerlichen Konzeption, wonach durch die Bürgerrechte angeblich eine sogenannte staatsfreie Sphäre gesichert werden soll.[19] Diese Konzeption kann unter den Bedingungen des bürgerlichen Staates Ansätze eines demokratischen Denkens enthalten, geht sie doch — wenn auch unausgesprochen — davon aus, daß die Mehrheit der Bürger gezwungen ist, sich vor einer ihr fremden und feindlichen Staatsmacht zu schützen. Gleichzeitig ist sie jedoch eine Fiktion, weil der imperialistische Staat in Wirklichkeit nirgends die angeblich von den Grundrechten abgesteckte „staatsfreie Sphäre" der Bürger respektiert. Unter sozialistischen Gesellschaftsbedingungen wäre diese Konzeption jedoch ein Anachronismus. Der sozialistische Staat ist das Machtinstrument der Werktätigen selbst. Sie brauchen nicht vor der Macht abgeschirmt und geschützt zu werden, die sie selbst revolutionär geschaffen haben und ausüben.

Unter sozialistischen Bedingungen sind es reale Erwägungen, die zur Bejahung der Grundrechte auch als subjektive Rechte im Sinne einer schöpferischen Rechtsverwirklichung durch die Bürger führen.[20] Die in der sozialistischen Gesellschaft geschaffene prinzipielle Übereinstimmung von gesellschaftlichen und individuellen Interessen schließt die Berechtigung von Ansprüchen des einzelnen nicht aus. Die Bejahung der Grundrechte als subjektive Rechte kann sowohl der positiven Verhaltensorientierung staatlicher oder gesellschaftlicher Organe bzw. Funktionäre und des einzelnen Bürgers dienen als auch der Lösung partieller Widersprüche,

19 *„Grundrechte und Grundpflichten sind nicht mehr wie in der bürgerlichen Gesellschaft scheinbare individuelle Reservate des einzelnen, sie sind nicht mehr Angriffs- und Verteidigungsmittel in einer durch die Konkurrenz des Privateigentums gekennzeichneten Gesellschaft. Sie sind nicht mehr Mittel der Selbstbehauptung des einzelnen in einer ihm feindlichen Gesellschaft gegenüber einem ihn unterdrückenden Staat. Die sozialistischen Grundrechte und Grundpflichten sind auf den einzelnen bezogene Volkssouveränität"* (Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie ..., a. a. O., S. 260).

20 Gegen diesen Standpunkt sind jedoch in der rechtswissenschaftlichen Literatur Einwände erhoben worden. Mehrere Autoren lehnen die Kategorie des subjektiven Rechts grundsätzlich ab, weil sie überhaupt ungeeignet sei, das neue Verhältnis von Staat und Bürger im Sozialismus zu erfassen. So erklärt G. Haney: „Machtausübung wie Interesse werden grundlegend durch die vom sozialistischen Eigentum objektiv gesetzte und zugleich subjektiv geforderte Gemeinschaftlichkeit geprägt. Das drückt sich für den einzelnen rechtlich in den verschiedensten Formen der Mitgestaltung und Mitverantwortung sowie im sozialistischen Charakter seines vom allgemeinen Eigentum abgeleiteten persönlichen Eigentums aus. Damit ist der Kategorie des subjektiven Rechts, die Ausdruck eines durch das Privateigentum individualisierten Machtbegriffs und Interesses ist, der Boden entzogen" (G. Haney, Sozialistisches Recht und Persönlichkeit, Berlin 1967, S. 272; vgl. auch auf S. 270 ff. die weiterführende Argumentation und die Angaben zum Schrifttum).

einzelner Konflikte zwischen Partnern, die an der Grundrechtsverwirklichung beteiligt sind.

Um jeden Bürger für die Teilnahme an der Rechtsverwirklichung zu gewinnen, ist es notwendig, ihm die Grundrechte als subjektive Rechte sozialistischen Charakters deutlich zu machen. Die Rechte orientieren ihn darauf, entsprechend seiner gesellschaftlichen Verantwortung an der Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft mitzuwirken und dabei seine eigene Persönlichkeit zu vervollkommnen. Die sozialistischen Grundrechte verankern bereits Errungenes. Als Ausdruck objektiver Entwicklungsgesetze des Sozialismus geben sie zugleich der weiteren Entfaltung des einzelnen, der Kollektive und der Gesellschaft Raum.

Die Verfassung ist in ihrem Grundrechtsteil gleichzeitig Bilanz der sozialistischen Errungenschaften wie Programm für die weitere Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft und ihrer Bürger. Sie enthält jedoch keine Bestimmungen, deren Verwirklichung einer ungewissen, nicht näher bestimmbaren oder bestimmten Zukunft überlassen bleibt. Sie verzichtet auf leere Zukunftsversprechungen. Statt dessen orientiert sie sehr fundiert auf den weiteren „Weg des Sozialismus und Kommunismus, des Friedens, der Demokratie und Völkerfreundschaft" (Präambel).

Es zeugt von der konsequenten Verwirklichung der Verfassung, wenn Parteiführung und Regierung auf die weitere Verwirklichung der Hauptaufgabe orientieren, wodurch immer bessere materielle und kulturelle Bedingungen für die Realisierung der Grundrechte und ihre Wahrnehmung durch jeden Bürger geschaffen werden. Aus den Grundrechten und -pflichten ergibt sich gleichzeitig die Verantwortung jedes Bürgers, an der Schaffung dieser Bedingungen mitzuwirken.

5.1.3. *Die Originarität sozialistischer Grundrechte und -pflichten*

Die sozialistischen Grundrechte sind staatsrechtlicher Ausdruck wesentlicher Maximen der Politik der Arbeiterklasse und ihrer Partei. Daraus folgt, daß es zwischen sozialistischen und bürgerlichen Rechten des Menschen keine Kontinuität geben kann. Die sozialistischen Grundrechte sind keine Fortentwicklung oder bessere Verwirklichung vorgefundener bzw. überkommener Rechte des Menschen, die der bürgerliche Staat aus demagogischen Gründen und als Kompromiß im Klassenkampf zugestehen mußte, sondern sie sind in den gesellschaftlichen Verhältnissen des Sozialismus begründete *qualitativ neue Erscheinungen.* Das gilt vor allem für die Freiheit von Ausbeutung, Unterdrückung und wirtschaftlicher Abhängigkeit (Art. 19), die keine bürgerliche Verfassung zu regeln und zu sichern vermag. Die Herrschaft des privaten Eigentums an den Produktionsmitteln läßt selbst demokratische Grundrechte bürgerlicher Verfassungen immer an der undemokratischen Wirklichkeit der Ausbeutung und des wirtschaftlichen und politischen Machtmißbrauchs der Besitzenden scheitern.

Die sachliche Unvergleichbarkeit bürgerlicher und sozialistischer Grundrechte wird auch jedem deutlich, der die Garantien als Wesensbestandteil jedes Grundrechts begreift und den Bürger nicht von der politischen Macht trennt, sondern seine Rechte als Rechte zur Mitgestaltung von Gesellschaft und Staat versteht. Diese

Ursprünglichkeit (Originarität) läßt z. B. das Recht auf Arbeit erkennen (Art. 24), das die Mitwirkung der Werktätigen an der Leitung und Planung des Reproduktionsprozesses einschließt. Die Originarität der sozialistischen Grundrechte besagt folglich, daß die sozialistische Gesellschaft Freiheit, Würde und Entfaltung der Menschen durch ihre politischen und materiellen Einrichtungen und Zielstellungen gewährleisten kann.

Die Bejahung einer Kontinuität mit den bürgerlichen Rechten der Ausbeuterstaaten würde politisch in die Konvergenz und philosophisch in die Metaphysik einmünden; denn die bürgerliche Staatslehre motiviert die Bürgerrechte ihrer Verfassungen in Ermangelung stabiler politischer und materieller Grundlagen und Sicherungen irrational.[21] Die Verneinung der Kontinuität zwischen den bürgerlichen und sozialistischen Grundrechten folgt auch aus der marxistisch-leninistischen Auffassung von der Unvereinbarkeit des sozialistischen Rechts mit dem bürgerlichen Recht sowie aus der Lehre von der Zerschlagung der bürgerlichen Staatsmaschine und des rechtlichen Überbaus der alten Gesellschaft.

Bereits im Kommunistischen Manifest hatten Marx und Engels festgestellt: „Die kommunistische Revolution ist das radikalste Brechen mit den überlieferten Eigentumsverhältnissen; kein Wunder, daß in ihrem Entwicklungsgange am radikalsten mit den überlieferten Ideen gebrochen wird."[22] Diesen Gedanken konkretisierte Marx hinsichtlich des rechtlichen Überbaus u. a. im Prozeß gegen den Rheinischen Kreisausschuß der Demokraten, in dem er erklärte: „Sie können die alten Gesetze nicht zur Grundlage der neuen gesellschaftlichen Entwicklung machen, so wenig, als diese alten Gesetze die alten gesellschaftlichen Zustände gemacht haben. Aus diesen alten Zuständen sind sie hervorgegangen, mit ihnen müssen sie untergehn. Sie verändern sich notwendig mit den wechselnden Lebensverhältnissen."[23] Diese Aussagen wurden mit der Lehre über die Zerschlagung des bürgerlichen Staatsapparates vertieft und weitergeführt. Marx und Engels stellten 1872 in Auswertung

21 Viele bürgerliche Staats- und Rechtswissenschaftler leiten die Grundrechte wie die Verfassung selbst aus „Werten" ab, „die über allen anderen Sätzen unseres Rechtssystems und über allen Ereignissen des politischen und parlamentarischen Lebens stehen sollten" (T. Maunz, Toleranz und Parität im deutschen Staatsrecht, München, o. J., S. 3). Maunz sieht in ihnen „überpositive, vorstaatliche Gedanken", zu denen er die „Würde des Menschen", den „sozialen Wert- und Achtungsanspruch" des Menschen „als Träger höchster geistig-sittlicher Werte" und die „Toleranz" zählt (a. a. O., S. 4 u. 5). Sie seien durch Gesetzgebung und Rechtsprechung inhaltlich auszufüllen.
In der Gesetzgebung und Rechtsprechung verlieren diese „Werte" indessen ihren überpolitischen, zeitlosen und idealisierten Schein. Obgleich z. B. das Reichsgericht die Grundrechte der Weimarer Verfassung als „Heiligtum des deutschen Volkes" (T. Maunz, Deutsches Staatsrecht, München 1973, S. 100) bezeichnete, haben Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung dessen Sicherung niemals ernst genommen, sondern es bedingungslos der Notstands- und Notverordnungspraxis des Reichspräsidenten und der Reichsregierung geopfert, und die Justiz verriet es an den Faschismus. Der „offiziellen" deutschen Staatsrechtswissenschaft bereitete es weder Mühe noch Skrupel, dieses „Heiligtum" dem „totalen Staat" des Faschismus und seinen „Werten", nämlich „Ruhe, Ordnung und Sicherheit", zu opfern (vgl. K. Polak, „Carl Schmitt als Staatstheoretiker des deutschen Faschismus", in: Reden und Aufsätze, Berlin 1968, S. 53 ff.).

22 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, a. a. O., S. 481.

23 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 6, Berlin 1959, S. 245.

der Pariser Kommune fest: „Namentlich hat die Kommune den Beweis geliefert, daß die Arbeiterklasse nicht die fertige Staatsmaschine einfach in Besitz nehmen und sie für ihre eignen Zwecke in Bewegung setzen kann."[24] Lenin ergänzte dazu in „Staat und Revolution": „Der Marxsche Gedanke besteht darin, daß die Arbeiterklasse ‚die fertige Staatsmaschine' *zerschlagen, zerbrechen* muß und sich nicht einfach auf ihre Besitzergreifung beschränken darf." Er forderte, „daß im riesigen Ausmaß die einen Institutionen durch Institutionen prinzipiell anderer Art"[25] zu ersetzen seien.

Stets wandte sich Lenin gegen Versuche, die sozialistische Staatsmacht an die alten bürgerlichen Gesetze zu binden. So betonte er, daß die Regierung der Sowjets „eine revolutionäre Diktatur (ist), d. h. eine Macht, die sich unmittelbar auf die revolutionäre Machtergreifung stützt, auf die unmittelbare Initiative der Volksmassen von unten, und *nicht auf ein* von einer zentralisierten Staatsmacht (gemeint ist die bourgeoise Provisorische Regierung — d. Verf.) erlassenes *Gesetz*".[26]

Das bürgerliche Recht ist zweifelsohne Teil der „Staatsmaschine" der herrschenden Bourgeoisie. Auch die Funktion und Interpretation der Grundrechte ergibt sich aus den kapitalistischen Machtverhältnissen. Deshalb kann es keine Kontinuität der Rechte im Kapitalismus und der im Sozialismus geben. So ist es z. B. auch nicht möglich, in den bürgerlichen Grundrechten auf Bildung, auf Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit usw. ein weiterzuentwickelndes Vorbild für unsere Grundrechte zu sehen. *Es handelt sich bei den scheinbar gleichen oder in der Formulierung ähnlichen bürgerlichen und sozialistischen Grundrechten in Wirklichkeit um grundverschiedene Qualitäten.* Bürgerliche und sozialistische Grundrechte werden von entgegengesetzten materiellen, politischen und moralischen Beweggründen geprägt.

Lenin entlarvte schonungslos das heuchlerische Wesen der bürgerlichen Grundrechte: „Man nehme die Grundgesetze der modernen Staaten, man nehme die Methoden, mit denen sie regiert werden, man nehme die Versammlungs- oder Pressefreiheit, die ‚Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz' — und man wird auf Schritt und Tritt die jedem ehrlichen und klassenbewußten Arbeiter wohlbekannte Heuchelei der bürgerlichen Demokratie erblicken. Es gibt keinen einzigen Staat, und sei es auch der demokratischste, wo es in der Verfassung nicht Hintertürchen oder Klauseln gäbe, die der Bourgeoisie die Möglichkeit sichern, ‚bei Verstößen gegen die Ruhe und Ordnung' — in Wirklichkeit aber, wenn die ausgebeutete Klasse gegen ihr Sklavendasein ‚verstößt' und versucht, sich nicht mehr wie ein Sklave zu verhalten — Militär gegen die Arbeiter einzusetzen, den Belagerungszustand zu verhängen u. a. m."[27]

Die bürgerlichen Grundrechte spiegeln das Klasseninteresse der herrschenden Bourgeoisie wider. So wird ein bürgerliches Grundrecht auf Bildung — soweit es überhaupt verankert ist — stets vom Klassenantagonismus bestimmt, der sich darin ausdrückt, daß eine höhere Bildung der Werktätigen nicht nur höheren Profit für

24 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, a. a. O., S. 574.
25 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, a. a. O., S. 427 und 432.
26 W. I. Lenin, Werke, Bd. 24, Berlin 1959, S. 20.
27 W. I. Lenin, Werke, Bd. 28, a. a. O., S. 243.

die Bourgeoisie bringt, sondern auch eine Waffe im Kampf gegen die Ausbeuter darstellt. Die gesellschaftliche Notwendigkeit der Entwicklung allseitig gebildeter sozialistischer Persönlichkeiten, die den Sozialismus-Kommunismus verwirklichen, ist der Grund für das sozialistische Grundrecht auf Bildung.

Die Verneinung der Kontinuität zwischen bürgerlichen und sozialistischen Grundrechten und -pflichten negiert nicht die positiven Züge der Menschen- und Bürgerrechte, die die zur Macht drängende junge Bourgeoisie im Kampf gegen die Feudalherrschaft proklamierte. Die bürgerliche Klasse und ihre Staatsmacht mißbrauchen diese Rechte heute zu demagogischen Zwecken, zerstören sie oder geben sie auf, während die demokratischen Kräfte die Rechte nutzen, um den reaktionären Herrschaftszielen und -methoden der Bourgeoisie entgegenzuwirken. Die demokratischen Kräfte unter Führung der Arbeiterklasse verteidigen heute die bürgerlichen Grundrechte gegen ihre einstigen Verkünder und nutzen sie für die Schaffung demokratischer Kampfbedingungen gegen den staatsmonopolistischen Kapitalismus.[28]

So entschieden eine Kontinuität von bürgerlichem und sozialistischem Recht verneint werden muß, *so unbedingt ist für die sozialistischen Grundrechte die Feststellung zu bejahen, daß die Arbeiterklasse und der Marxismus-Leninismus alle humanistischen Traditionen bewahren und sie im Hegelschen Sinne aufheben muß.* Die moralischen, ideologischen und rechtlichen Vorstellungen erhalten deshalb eine völlig neue Qualität, weil sie sich in der sozialistischen Gesellschaft verwirklichen, die bestimmt ist von den neuen Produktionsverhältnissen, die sich auf der Grundlage des sozialistischen Eigentums an den Produktionsmitteln entwickeln.[29]

28 Schon 1951 konnte M. Reimann angesichts grundgesetzwidriger Praktiken der Bundesregierung darauf verweisen, daß der Zustand eingetreten ist, den er in seiner Erklärung über die Haltung der KPD zum Grundgesetz im Parlamentarischen Rat prophezeite: „Wir Kommunisten versagen aus grundsätzlichen Erwägungen heraus dem Gesetz unsere Stimme. Die Gesetzgeber aber werden im Verlauf ihrer volksfeindlichen Politik ihr eigenes Gesetz brechen. Wir Kommunisten aber werden die im Grundgesetz verankerten wenigen demokratischen Rechte gegen die Verfasser des Grundgesetzes verteidigen" (M. Reimann, Aus Reden und Aufsätzen 1946–1963, Berlin 1963, S. 147). Die Kommunisten der BRD haben seitdem wiederholt die demokratische Öffentlichkeit aufgerufen, die demokratischen Elemente des Grundgesetzes gegen reaktionäre Anschläge zu verteidigen. Ihre Haltung zur Notstandsgesetzgebung ist dafür nur ein Beispiel.

29 Vgl. H. Wolf, „Schlußwort", in: Wissenschaftliche Beiträge der Parteihochschule „Karl Marx", 1/1970, S. 159. Vgl. dazu im gleichen Heft auch den Beitrag von M. Lange „Zum sozialistischen Humanismus", in dem von den bürgerlichen und christlich-humanistischen Traditionen einerseits und dem realen Humanismus andererseits gesprochen wird, „der eben in die Tat umgesetzt werden konnte, weil er den Humanismus der Vergangenheit aus dem Reich der Utopie auf den Boden der Wissenschaft geholt hat, ... von einer neuen Qualität des realen Humanismus von Marx, Engels, Lenin, wie er sich bei uns verwirklicht, eben als eine wissenschaftliche Lehre vom Menschen" (a. a. O., S. 152).

5.1.4. *Grundrechte, Grundpflichten und sozialistische Moral*

Die Fundierung der sozialistischen Grundrechte in den politisch-ideologischen und materiellen Verhältnissen der sozialistischen Gesellschaft schließt auch ihre ethische Begründung ein. *Das ethische Fundament der Grundrechte und Grundpflichten ist die sozialistische Moral,* d. h. „die Gesamtheit der sittlichen Werte und Normen, die aus dem Befreiungskampf der Arbeiterklasse, aus den Erfordernissen und Bedürfnissen des sozialistischen Aufbaus, insbesondere der sozialistischen Arbeit und des neuen sozialistischen Gemeinschaftslebens erwachsen sind und erwachsen und die auf die Festigung und ständige Höherentwicklung der sozialistischen Gemeinschaftsbeziehungen und der sozialistischen Persönlichkeit, auf den Sieg des Friedens in der Welt gerichtet sind"[30].

Die Verfassung erklärt in Art. 19, daß die Beziehungen der Bürger von den Grundsätzen der sozialistischen Moral geprägt werden. Damit wird auch das Verhältnis der Grundrechte und -pflichten zu den Grundsätzen der sozialistischen Moral bestimmt. Das ist bedeutsam, weil Recht ohne ein dem gesellschaftlichen Fortschritt verpflichtetes moralisches Fundament kein moralisch-motiviertes und gerechtes Recht ist. Alle die Rechtsstellung des Bürgers bestimmenden Normen der Verfassung — das sind nicht nur die Grundrechte und -pflichten der Bürger — sind durch die sozialistische Ethik motiviert.

Aus der *Übereinstimmung von sozialistischer Moral und sozialistischem Recht* ergeben sich bestimmte Konsequenzen:

Erstens: Es entspricht der sozialistischen Moral, jedem Bürger bewußt zu machen, daß es keine bloße „Privatsache" ist, ob er seine Rechte und Pflichten wahrnimmt oder nicht.

Die sozialistischen Grundrechte sind Errungenschaften des Kampfes der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten und Ausdruck objektiver Notwendigkeiten. Wer seine Grundrechte nicht in Anspruch nimmt, schadet nicht nur sich selbst, sondern beeinträchtigt auch die Entwicklung seiner Mitmenschen, mit denen er in sozialistischer Gemeinschaft verbunden ist.

Zweitens: Jeder Bürger hat in untrennbarer *Einheit mit den Grundrechten auch bestimmte Grundpflichten.* Die sehr sparsame, aber ausdrückliche Regelung verfassungsmäßiger Grundpflichten entspricht der Tatsache, daß sozialistische Verfassungen offen das gesellschaftlich Notwendige darlegen und verbindlich regeln. *Gesellschaftlich notwendig ist es, daß der Bürger seine großen, wachsenden Rechte in untrennbarer Einheit mit den staatsbürgerlichen Pflichten erkennt und verwirklicht.* Nur dadurch ist seine Stellung als freie sozialistische Persönlichkeit, als bewußter Gestalter der Gesellschaft, des Staates und des eigenen Lebens gesichert. Die Gesellschaft kann den einzelnen nur schützen, wenn dieser auch ihren Bestand schützt und festigt. Sie kann die Ansprüche der Bürger nur mit den Mitteln befriedigen, die die Bürger selbst für den wachsenden gesellschaftlichen Wohlstand erarbeitet haben. In diesem Sinne bestimmt die Verfassung, daß das Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit eine Einheit bilden, gesellschaftlich nützliche Tätigkeit

30 G. Klaus/M. Buhr, Philosophisches Wörterbuch, Bd. 2, Leipzig 1974, S. 826.

eine ehrenvolle Pflicht für jeden arbeitsfähigen Bürger ist (Art. 24), daß die Bürger die Ehrenpflicht zum Schutz des Friedens, des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften haben (Art. 23), daß es die vornehmste Pflicht der Eltern ist, ihre Kinder zu gesunden und lebensfrohen, tüchtigen und allseitig gebildeten Menschen, zu staatsbewußten Bürgern zu erziehen (Art. 38), daß Schul- und Berufsausbildungspflicht besteht (Art. 25), daß es Pflicht der Bürger ist, das sozialistische Eigentum zu schützen und zu mehren (Art. 10).

Diese Grundpflichten orientieren den Bürger auf ein unerläßliches aktives Verhalten in der sozialistischen Gemeinschaft. Sie verdeutlichen, daß die Mitgestaltung bestimmter Existenzgrundlagen unabdingbares Erfordernis ist, weil sonst Leben, Freiheit, Würde und Entwicklung der Persönlichkeit nicht geschützt und gesichert werden können. Durch die Regelung verbindlicher Pflichten schützen sich Gesellschaft und Bürger davor, daß einige wenige auf Kosten der Mehrheit ein Schmarotzerdasein führen und die gesellschaftliche Entwicklung hemmen. Damit wird einer Erkenntnis Friedrich Engels entsprochen, daß die für alle Bürger gleichen Pflichten eine ganz besonders wesentliche Ergänzung der bürgerlich-demokratischen gleichen Rechte sind, denen sie dadurch den spezifisch bürgerlichen Sinn nehmen.[31]

Drittens: Es kann nicht geduldet werden, daß Grundrechte unter Verletzung der sozialistischen Moral mißbraucht werden, um Gesellschaft, Staat oder auch andere Bürger zu übervorteilen bzw. zu schädigen. So darf die gewährleistete Freiheit des Gewissens oder des Glaubens nicht zum Vorwand genommen werden, um sich der Wehrpflicht zu entziehen. Ebenso ist es z. B. unzulässig, das Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes egoistisch gegen die gesellschaftlichen Bedürfnisse zu interpretieren.

Jeder Bürger hat nach der Verfassung die gleichen Rechte und vielfältigen Möglichkeiten, seine Kräfte zum Wohle der Gesellschaft und zu seinem eigenen Nutzen in der sozialistischen Gemeinschaft ungehindert zu entfalten (Art. 19). Die Kräfte, die guten Eigenschaften und das Schöpfertum eines jeden Gesellschaftsmitgliedes werden gebraucht. *Jede schöpferische Individualität erfährt deshalb Anerkennung, Schutz und Förderung.*[32] Dem dienen alle Grundrechte. Artikel 30, der dafür nur ein charakteristisches Beispiel ist, verankert die Unantastbarkeit der Persönlichkeit und Freiheit jedes Bürgers und gewährt dazu einen Anspruch auf die Hilfe der staatlichen und gesellschaftlichen Organe. Die Verfassung enthält eine Vielzahl weiterer Regelungen, die den Bürger auf die Entfaltung seiner Individualität in der sozialistischen Gemeinschaft orientieren und diesen Prozeß fördern. Besonders zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang folgende Faktoren:

- Die Beseitigung der Ausbeutung und die Schaffung des sozialistischen Eigentums gewährleisten, daß alle Gesellschaftsmitglieder eine gesicherte und prinzipiell gleiche Grundlage und Ausgangsposition für die Verwirklichung ihrer verfassungsmäßigen Rechte haben. Für die Bürger, die unter der Ausbeutergesell-

31 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 22, Berlin 1963, S. 232.

32 Vgl. G. Haney, Sozialistisches Recht und Persönlichkeit, a. a. O., insbes. S. 80 ff. Seiner These ist zuzustimmen, daß es ein für die Rechtsstellung zentrales Problem ist, *„die Neugestaltung und Vertiefung der Kollektivbeziehungen bei gleichzeitiger Differenzierung der Individualität mit Hilfe des Rechts zu gewährleisten"* (a. a. O., S. 91).

schaft im besonderen Maße an der Entfaltung ihrer Persönlichkeit gehindert wurden, orientiert die Verfassung auf eine gezielte Förderung, damit auch die Frauen (Art. 20), die Kinder von Arbeitern und Bauern (Art. 26) und die Bürger sorbischer Nationalität (Art. 40) unter tatsächlich gleichen Voraussetzungen in der Gesellschaft wirken und ihre Kräfte entwickeln können.

- Mit der Fixierung des sozialistischen Prinzips „Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seiner Leistung" (Art. 2) spricht sich die Verfassung gegen jegliche Gleichmacherei aus. Wird in der Ausbeuterordnung das gesellschaftliche Prestige primär vom persönlichen Reichtum, d. h. vor allem vom Resultat der Ausbeutung und Übervorteilung der werktätigen Menschen, bestimmt, so ist im Sozialismus die individuelle und gemeinschaftliche Leistung in der Arbeit, Bildung, Wissenschaft und Kultur das objektive Kriterium für gesellschaftliche Anerkennung. Dies regt an, die individuellen Kräfte und Fähigkeiten voll zu entfalten.
- Der individuellen Ausprägung der schöpferischen Fähigkeiten der Bürger eröffnet die Verfassung auch im musischen und sportlichen Bereich ein breites Betätigungsfeld. Die Förderung des kulturvollen Lebens der Werktätigen, ihrer künstlerischen Interessen und Fähigkeiten, ihrer allseitigen körperlichen und geistigen Entwicklung durch Körperkultur, Sport und Touristik sind Verfassungsauftrag an Gesellschaft und Staat (Art. 18).

5.1.5. *Die Einheit der sozialistischen Grundrechte*

Die Verfassung der DDR gewährleistet in untrennbarer Einheit sowohl politische als auch sozialökonomische und geistig-kulturelle Grundrechte und -freiheiten. Das unterscheidet die sozialistische Konzeption der Grundrechte prinzipiell von der bürgerlichen.

Weil die Ausbeuterstaaten nicht an sozialökonomischen und kulturellen Rechten der Werktätigen interessiert sind und das kapitalistische System solche Rechte nicht garantieren kann, behaupten die bürgerlichen Ideologen, daß nur die „klassischen" politischen Rechte und Freiheiten die volle Qualität von Grundrechten des Menschen besäßen. So wird beklagt, daß sich durch den Druck von unten „immer mehr die Neigung ausbreitet, die Sicherheit des kleinen Ergebnisses dem Wagnis der großen Möglichkeiten vorzuziehen ... Schutzbedürftigkeit und Kleinmut erweisen sich als die stärkeren Motive und ihretwegen nimmt man die Verdrängung der Freiheit durch die Reglementation in Kauf"[33].

Es gibt keine Freiheit und Gleichheit der Bürger, keine allseitige Persönlichkeitsentfaltung ohne die dafür notwendigen gesellschaftlichen, ökonomischen Bedingungen, ohne gesicherte soziale Lebensverhältnisse und ohne die reale Möglichkeit, hohe Bildung und berufliche Qualifikation zu erwerben. Deshalb sind in der Verfassung der DDR die politischen, sozialökonomischen und kulturellen Rechte und Freiheiten aller Bürger gleichwertig als Grundrechte verankert.

33 H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, Stuttgart 1964, S. 532.

Kapitel 1 des Abschnittes „Bürger und Gemeinschaften in der sozialistischen Gesellschaft" regelt folgende Rechte und Freiheiten der Bürger[34]:

Politische Rechte und Freiheiten

Das Recht zum Schutz des Friedens und des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften;
das Recht, das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten (Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung);
das aktive und passive Wahlrecht;
das Recht auf Meinungsfreiheit sowie die Freiheit der Presse, des Rundfunks und Fernsehens;
das Recht auf Versammlungsfreiheit;
das Recht auf Vereinigungsfreiheit;
die Unantastbarkeit der Persönlichkeit und Freiheit und den Anspruch auf ihren Schutz;
die Unverletzbarkeit des Post- und Fernmeldegeheimnisses;
das Recht auf Freizügigkeit;
den Anspruch auf Rechtsschutz durch die Organe der DDR bei Aufenthalt außerhalb der DDR;
das Recht auf Unverletzbarkeit der Wohnung.

Sozialökonomische Rechte und Freiheiten

Das Recht auf Arbeit;
das Recht auf einen Arbeitsplatz und dessen freie Wahl;
das Recht auf Lohn nach Qualität und Quantität der Arbeit;
das Recht auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeitsleistung für Mann und Frau, Erwachsene und Jugendliche;
das Recht auf schöpferische Mitwirkung an der Ausarbeitung und Erfüllung der Pläne sowie an der Leitung der Betriebe und der Wirtschaft;
das Recht auf Freizeit und Erholung;
das Recht auf Schutz der Gesundheit und der Arbeitskraft;
das Recht auf Fürsorge der Gesellschaft im Alter und bei Invalidität;
das Recht auf Wohnraum.

Geistig-kulturelle Rechte und Freiheiten

Das Recht auf allseitige, wissenschaftlich fundierte Bildung;
das gleiche Recht auf Bildung;
das Recht auf Oberschul- und Berufsausbildung sowie Weiterbildung;
das Recht auf die höchsten Bildungsmöglichkeiten entsprechend dem Leistungsprinzip und den gesellschaftlichen Erfordernissen;
das Recht, an den Schätzen der Kunst und Kultur teilzuhaben;

34 Die bereits genannten Grundpflichten der Bürger wurden in die nachstehende Aufstellung nicht einbezogen.

das Recht zur wissenschaftlich-technischen, kulturell-künstlerischen und sportlichen Selbstbetätigung;
das Recht auf Achtung, Schutz und Förderung der Ehe, Familie und Mutterschaft;
die Gewissensfreiheit;
die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit.

Die Zuordnung der Grundrechte und -freiheiten der Bürger zu den drei Hauptgruppen verdeutlicht nur deren prinzipielle Wirkungsrichtung. Es ist nicht möglich, die den Grundrechten zugrunde liegende Vielfalt und Dialektik des sozialistischen Lebens absolut zu katalogisieren. Die Praxis zeigt, *daß sich die Grundrechte in ihrer Wirkung sinnvoll ergänzen, wechselseitig verstärken und daß sie untereinander vielfältig verbunden sind,* so daß manches Recht sowohl der einen als auch der anderen Gruppe zugezählt werden könnte.

Generell ist zu betonen, daß die Grundrechte und -freiheiten jedem Staatsbürger der DDR zustehen. Es liegt in der internationalistischen Haltung der DDR begründet, daß sie im wesentlichen auch den Bürgern anderer Staaten und Staatenlosen, die sich in der DDR aufhalten, gewährt werden.

5.1.6. Die verfassungsrechtlichen Prinzipien der Grundrechtsverwirklichung

Die Verfassung enthält in der Präambel und in den Artikeln 19—21 Rechtsgrundsätze, die für das Verständnis, die Interpretation und die Anwendung *aller* Grundrechte und Grundpflichten bedeutsam sind. Es handelt sich um folgende Prinzipien der Verwirklichung der Grundrechte und -pflichten und damit auch der Rechtsstellung des Bürgers:

Erstens: Die Inanspruchnahme und Verwirklichung der Grundrechte muß den Grundsätzen und Zielen der Verfassung dienen. Diese Grundsätze sind insbesondere in der Präambel enthalten, in der es heißt, daß das Volk der DDR sein Recht auf sozialökonomische, staatliche und nationale Selbstbestimmung verwirklicht hat, die entwickelte sozialistische Gesellschaft gestaltet und von dem Willen erfüllt ist, auch weiter den Weg des Sozialismus und Kommunismus, des Friedens, der Demokratie und Völkerfreundschaft zu gehen. Grundrechte und Grundpflichten sollen Maximen und Garanten einer sozialistischen Lebensweise der Bürger sein. Sie sind im Geiste des Sozialismus-Kommunismus, des Friedens, der Demokratie und Völkerfreundschaft und damit zur Sicherung der Freiheit des werktätigen Volkes und jedes Bürgers zu verwirklichen. Es ist ein positiver und menschenwürdiger Inhalt der Freiheit, der durch die sozialistischen Grundrechte gesichert wird. Damit schützt die Verfassung gleichzeitig jeden Bürger vor Auffassungen und Handhabungen von „Freiheit“, die zur Anarchie im menschlichen Zusammenleben führen und der Gemeinschaft oder den Mitmenschen Schaden zufügen würden. Die von der Verfassung garantierte gleiche Freiheit des Menschen besteht vielmehr darin, daß es durch die Verwirklichung der Grundrechte und -pflichten jedem Bürger möglich ist, „seine Fähigkeiten im vollen Umfange zu entwickeln und seine Kräfte aus freiem Entschluß zum Wohle der Gesellschaft und zu seinem eigenen Nutzen in

der sozialistischen Gemeinschaft ungehindert zu entfalten. So verwirklicht er Freiheit und Würde seiner Persönlichkeit" (Art. 19).

Zweitens: Sozialistische Grundrechte und -pflichten sind Gestaltungsrechte und -pflichten. Die Bürger sollen sie nutzen, um aktiv und schöpferisch an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung mitzuarbeiten, um „das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten" (Art. 21). Dieses Prinzip gilt auch für solche Rechte und Freiheiten, die primär auf den Schutz der Persönlichkeit, des Lebens, der Gesundheit, der persönlichen sozialistischen Lebensweise des Bürgers gerichtet sind (z. B. in Art. 20, 30, 31, 33, 37) und ihm entsprechende Ansprüche verbriefen.

Drittens: Jedem Bürger der DDR werden durch Art. 20 die gleichen Rechte und Pflichten unabhängig von seiner Nationalität, seiner Rasse, seinem weltanschaulichen oder religiösen Bekenntnis, seiner sozialen Herkunft und Stellung gewährt. In der sozialistischen Gesellschaft ist die verfassungsrechtlich fixierte Gleichheit der Rechte und Pflichten real, weil Ausbeutung, Unterdrückung und wirtschaftliche Abhängigkeit endgültig überwunden wurden. Jegliche Privilegierung oder Benachteilung ist ausgeschlossen. Die Gleichheit der Rechte und Pflichten verbürgt, daß allen Bürgern die gleichen rechtlichen Bedingungen für die Entfaltung ihrer Persönlichkeit und die Mitgestaltung der Gesellschaft gegeben sind. Jeder hat das gleiche Recht auf materielle und moralische Anerkennung seiner für die Gesellschaft erbrachten Leistung.

Eng verbunden mit dem Verfassungsprinzip der Gleichheit der Grundrechte und -pflichten ist die in Art. 20 Abs. 1 geregelte *Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz.* Sie bedeutet, daß jeder Bürger bei der Anwendung des Rechts Anspruch auf die gleiche Behandlung und Entscheidung hat, wie sie auch seinen Mitbürgern bei gleichen objektiven und subjektiven Umständen zukommen. Diese Gleichheit vor dem Gesetz negiert nicht die Individualität des Bürgers als sozialistische Persönlichkeit, die unterschiedlichen Leistungen, das persönliche Leistungsvermögen und die unterschiedlichen sozialen Lebensumstände des einzelnen. Die gerechte Anwendung des Rechts erfordert vielmehr, daß die Unterschiede im Lebensalter, in den Arbeitsbedingungen, in der Berufserfahrung und Qualifikation, in der übertragenen Verantwortung, in der familiären Belastung usw. entsprechend berücksichtigt werden. Die Gleichheit vor dem Gesetz heißt folglich nicht, bei der Anwendung des Rechts von den konkreten gesellschaftlichen und individuellen Bedingungen zu abstrahieren.

Viertens: Mann und Frau sind gleichberechtigt und haben die gleiche Rechtsstellung in allen Bereichen des gesellschaftlichen, staatlichen und persönlichen Lebens (Art. 20). Die Verfassung regelt dieses Grundrechtsprinzip ausdrücklich, weil die Frauen und Mädchen in allen Ausbeuterordnungen doppelt unterdrückt und ausgebeutet wurden und werden. In der DDR werden systematisch die Bedingungen für die Realisierung dieses Prinzips erweitert und vervollkommnet, damit alle Frauen ihre gleichberechtigte Stellung in der Gesellschaft auch voll wahrnehmen können. Ehe, Familie und Mutterschaft stehen unter dem besonderen Schutz des Staates (Art. 38). Berufstätige, studierende oder alleinstehende Mütter, kinder-

reiche Familien und junge Ehen werden durch ein vorbildliches staatliches Sozialprogramm in ihrer Entwicklung und Lebensgestaltung gefördert.[35]

Die Verfassung schließt in das Grundrechtsprinzip der Gleichberechtigung auch die *Förderung der Frau* als gesellschaftliche und staatliche Aufgabe ein. In der entwickelten sozialistischen Gesellschaft ist es möglich und notwendig, auch den Frauen neue Bereiche und Wege zur Entwicklung ihrer Persönlichkeit zu erschließen, die Gleichberechtigung den gewachsenen Aufgaben und Möglichkeiten entsprechend zu gestalten und aus der Ausbeutergesellschaft überkommene zählebige Vorbehalte und Vorurteile völlig zu überwinden. Deshalb ist es eine gesellschaftliche und staatliche Aufgabe, den Mädchen und Frauen adäquate Möglichkeiten zur Qualifizierung im Beruf, zur Übernahme leitender Tätigkeiten in der Gesellschaft, zur Ausübung technischer Berufe, zur Mitgestaltung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts zu sichern.

Fünftens: Die gesellschaftliche und berufliche Entwicklung der Jugend ist zu fördern. Dieses Prinzip ist ausdrücklich in Art. 20 geregelt. Die Kinder und Jugendlichen haben als Staatsbürger der DDR in Abhängigkeit von ihrem Lebensalter gleiche Rechte und Pflichten bzw. werden auf die Verwirklichung dieser Rechte und Pflichten vorbereitet. Die Volljährigkeit ist keine zwingende Voraussetzung für die Ausübung der Grundrechte oder die Verwirklichung der Grundpflichten. Die Grundrechte auf Mitbestimmung und Mitgestaltung, auf Arbeit, auf Bildung und zahlreiche andere können auch von Minderjährigen wahrgenommen werden. Das trifft ebenfalls für die Erfüllung bestimmter staatsbürgerlicher Pflichten zu.[36]

Mit der verfassungsrechtlichen Regelung der besonderen gesellschaftlichen und beruflichen Förderung der Jugend[37] wird darauf orientiert, daß den jungen Menschen durch die Gesellschaft, den Staat, aber auch durch gesellschaftliche Organisationen – wie die Freie Deutsche Jugend, die Pionierorganisation „Ernst Thälmann", den Deutschen Turn- und Sportbund, die Gesellschaft für Sport und Technik – die ihrem Alter, ihrer Reife, ihren Erfahrungen und Interessen entsprechenden Möglichkeiten gegeben werden, um durch Bildung, Arbeit, sinnvolle und interessante Freizeitgestaltung ihre Persönlichkeit allseitig zu entwickeln. Die Förderung bezweckt damit, die Jugend zum schöpferischen und verantwortungsbewußten Denken und Handeln in der sozialistischen Gemeinschaft zu erziehen. Dieses Grundrechtsprinzip schließt die Forderung an die Jugend ein, pflicht- und verant-

35 Vgl. dazu die Angaben in der Schrift von H. Kuhrig, Die Gleichberechtigung der Frauen in der DDR, Berlin 1973, Dokumentenanhang, S. 35 ff.; vgl. ferner „Gemeinsamer Beschluß des Zentralkomitees der SED, des Bundesvorstandes des FDGB und des Ministerrates der DDR über die weitere planmäßige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen im Zeitraum 1976–1980 vom 27. 5. 1976", Neues Deutschland vom 29./30. 5. 1976, S. 1.

36 Dabei sind stets die entsprechenden jugend- bzw. zivilrechtlichen Bestimmungen zu beachten, wie die Bestimmungen über den Jugendschutz oder auch die zivilrechtlichen Regeln, wonach ein Kind oder Jugendlicher bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres für den Abschluß bestimmter Rechtsgeschäfte der Einwilligung oder Zustimmung seines gesetzlichen Vertreters bedarf.

37 Nach § 57 des Jugendgesetzes der DDR vom 28. 1. 1974, GBl. I S. 45 ff., sind junge Bürger im Sinne des Gesetzes alle Bürger der DDR bis zum vollendeten 25. Lebensjahr.

wortungsbewußt, mit Achtung vor der älteren Generation, ihren Eltern und Erziehern an der sozialistischen Entwicklung durch Wahrnehmung der Grundrechte und -pflichten mitzuwirken.

5.2. Die politischen, sozialökonomischen und kulturellen Grundrechte und -pflichten

5.2.1. *Die politischen Rechte und Pflichten*

Im folgenden werden anhand einiger Grundrechte und -pflichten prinzipielle Wirkungsrichtungen dargestellt, um zu zeigen, daß sozialistische *Grundrechte und Grundpflichten und ihre Realisierung für die Bürger gleichermaßen bedeuten, Gesellschaft und Staat mitzugestalten, der Achtung und Unterstützung der sozialistischen Gemeinschaft gewiß zu sein und die eigene Persönlichkeit frei und allseitig zu entfalten.*

Von der Arbeiterklasse und ihren Verbündeten wurden im revolutionären Kampf die unabdingbaren politisch-ökonomischen Voraussetzungen für die Freiheit und Selbstverwirklichung des Menschen geschaffen. Die Bürger können von der Gesellschaft und dem Staat erwarten und beanspruchen, daß alles getan wird, damit der Frieden als Grundlage für die Entwicklung des Sozialismus-Kommunismus und ihrer eigenen Persönlichkeit gewährleistet ist; gleichzeitig ist es ihre höchste Pflicht, durch eigenes Handeln zur Erhaltung des Friedens beizutragen.

So erklärt die Verfassung in der Präambel und in weiteren Regelungen die Sicherung des Friedens zum verbindlichen Handlungsprinzip. Es wird bestimmt, daß der Weg des Friedens weiter beschritten wird (Präambel), daß die Macht des Volkes sein friedliches Leben zu sichern hat (Art. 4 u. 7) und eine dem Frieden dienende Außenpolitik betrieben wird (Art. 6).

Die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit ist eine grundlegende, lebensnotwendige Voraussetzung für die weitere erfolgreiche Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Sozialismus und Frieden gehören zusammen, bedingen sich gegenseitig. „Der erfolgreiche Schutz des Sozialismus und des Friedens erfordert die koordinierte Außenpolitik der sozialistischen Staaten, die gemeinsamen Anstrengungen aller Friedenskräfte im Kampf gegen den Imperialismus ... Die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit erfordert auch von der Deutschen Demokratischen Republik die weitere Stärkung der Verteidigungsbereitschaft."[38]

Diesen Erfordernissen entsprechen das verfassungsmäßige *Recht und die Ehrenpflicht der Bürger der DDR zum Schutz des Friedens, des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften* (Art. 23). Dieser Verfassungsgrundsatz stellt — gegenüber allen bisherigen verfassungsrechtlichen Regelungen — eine neue

38 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 63.

Qualität dar: Der Schutz des sozialistischen Vaterlandes ist nicht nur eine gesetzliche Pflicht schlechthin, sondern eine *Ehren*pflicht und ein verfassungsmäßiges *Recht* jedes Bürgers. Ein solches Recht kann es nur im sozialistischen Staat geben, in dem die Arbeiterklasse und die anderen Werktätigen erstmalig wirklich ihr Vaterland, das Vaterland der Arbeiter und Bauern, haben.

Die Bürger der DDR gestalten in ihrem und durch ihren Staat bewußt ihr eigenes Leben; sie haben ein gesichertes Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung, auf Arbeit, auf soziale Sicherheit. Deshalb ist es auch nicht nur ihre Pflicht schlechthin, sondern eine Sache der Ehre und zugleich ihr Recht, den Frieden als höchstes Gut der Menschheit und damit zugleich das sozialistische Vaterland und die von ihnen selbst geschaffenen Errungenschaften gegen jeden Angriff der Gegner des Sozialismus zu schützen.

Unter den Bedingungen des Imperialismus ist eine solche verfassungsmäßige Regelung unmöglich. In den imperialistischen Staaten zwingt die Verteidigungs- und Wehrpflicht die Arbeiter- und Bauernsöhne, eine ihnen klassenfremde und -feindliche Macht zu schützen und für sie Waffendienst zu leisten. Dort haben die Arbeiter und Bauern kein Recht auf Verteidigung ihrer Interessen, so wie sie kein gesichertes Recht auf Mitbestimmung und Mitwirkung, auf Arbeit, auf soziale Sicherheit haben.

Zur Erfüllung des Rechts und der Ehrenpflicht zum Schutze des Friedens, des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften bestimmt die Verfassung, *daß jeder Bürger zum Dienst und zu Leistungen für die Verteidigung* der DDR *entsprechend den Gesetzen verpflichtet ist.*[39]

Die höchste Form der Verwirklichung dieses verfassungsmäßigen Auftrages ist der aktive Wehrdienst, der in der Nationalen Volksarmee, in den Grenztruppen bzw. in anderen bewaffneten Organen entsprechend den wehrrechtlichen Bestimmungen der DDR geleistet wird.[40] Der Wehrdienst entspricht den gesellschaftlichen und persönlichen Interessen der Bürger. Er dient dem Wohle des werktätigen Volkes und ist eine grundlegende internationalistische Klassenpflicht. Die Waffe zum Schutze des Friedens und des sozialistischen Vaterlandes und seiner Errungenschaften zu tragen, d. h. Waffendienst zur Verteidigung des sozialistischen Staates zu leisten, ist ein Ehrendienst, der durch unsere Gesellschaft hoch geachtet wird.[41]

Auch während des aktiven Wehrdienstes besitzen die Bürger der DDR die

39 Die Detailregelung zur Verwirklichung dieser Pflicht findet sich u. a. in folgenden Rechtsvorschriften:
- Gesetz zur Verteidigung der DDR (Verteidigungsgesetz) vom 20. 9. 1961, GBl. I S. 175;
- Gesetz über die allgemeine **Wehrpflicht (Wehrpflichtgesetz)** vom 24. 1. 1962, GBl. I S. 2;
- Gesetz über die Zivilverteidigung in der DDR – Zivilverteidigungsgesetz – vom 16. 9. 1970, GBl. I S. 289;
- Verordnung über die Inanspruchnahme von Leistungen im Interesse der Verteidigung und des Schutzes der DDR – Leistungsverordnung – vom 16. 8. 1963, GBl. II S. 667.

40 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über den Dienst in den bewaffneten Organen und die militärischen Dienstgrade vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 555.

41 Vgl. Jugendgesetz vom 28. 1. 1974, a. a. O., § 24.

Grundrechte und Grundpflichten nach der Verfassung; diese werden nicht eingeschränkt, sondern *die Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten erfolgt in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Landesverteidigung.*[42]

Wie für jeden Bürger gilt auch für den Soldaten, Unteroffizier, Fähnrich und Offizier der Art. 19 der Verfassung, in dem allen Bürgern die Ausübung ihrer Rechte und ihre Mitwirkung an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung garantiert werden. Dafür spricht z. B. die Tatsache, daß das Recht und die sich daraus ergebende moralische Pflicht zur Mitbestimmung und Mitgestaltung (Art. 21) auch während des aktiven Wehrdienstes in vielfältiger Weise wahrgenommen werden. Die Besten- und Neuererbewegung sowie der sozialistische Wettbewerb in der Nationalen Volksarmee, die auf die Mobilisierung aller Armeeangehörigen zur maximalen Erhöhung der Kampfkraft und zur Sicherung der ständigen Gefechtsbereitschaft gerichtet sind, sind ein beredter Ausdruck dafür.

Die *Ausübung* der Grundrechte und Grundpflichten während des Wehrdienstes ist — entsprechend den Erfordernissen der Landesverteidigung — in verschiedener Hinsicht anders geartet als im „zivilen Leben": z. B. muß der Armeeangehörige dort seinen Dienst verrichten, wohin er befohlen wird; der Soldat kann nicht die Kaserne verlassen, wann er will, und er darf sich auch nicht von seinem Standort ohne Erlaubnis eines Vorgesetzten entfernen. Die militärische Disziplin ist als Bestandteil des sozialistischen Klassen- und Staatsbewußteins darauf gerichtet, das sozialistische Vaterland ständig zu stärken und mit allen Kräften, bis zum Einsatz des eigenen Lebens, zu schützen und zu verteidigen. Sie äußert sich in der bewußten Erfüllung des Fahneneids, in der exakten, widerspruchslosen und initiativreichen Durchführung der Befehle, Dienstvorschriften und anderen militärischen Bestimmungen, in der bewußten Ein- und Unterordnung unter die von der sozialistischen Gesellschaft gesetzten Normen, unter die Interessen der militärischen Kampfkollektive und den Willen der im gesellschaftlichen Auftrag handelnden Vorgesetzten sowie in der strikten militärischen Geheimhaltung und einer hohen Klassenwachsamkeit.

Auf den Frieden und seine Erhaltung sind weitere Verfassungsnormen gerichtet. Dazu zählen folgende Bestimmungen:

42 Vgl. Anordnung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR über den aktiven Wehrdienst in der Nationalen Volksarmee (Dienstlaufbahnordnung-NVA) vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 556; Anordnung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR über den aktiven Wehrdienst in den Grenztruppen der DDR vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 561.
In § 4 Abs. 1 der Dienstlaufbahnordnung NVA ist geregelt: „(1) Die Armeeangehörigen besitzen die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger nach der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik. Die Ausübung der Grundrechte und Grundpflichten erfolgt in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Landesverteidigung. Die sich daraus ergebenden besonderen Rechte und Pflichten der Armeeangehörigen werden in den Rechtsvorschriften und militärischen Bestimmungen über den Wehrdienst geregelt."
§ 1 dieser Rechtsvorschrift bestimmt:
„(1) Der aktive Wehrdienst in der Nationalen Volksarmee wird auf der Grundlage der Gesetze und anderen Rechtsvorschriften vom Minister für Nationale Verteidigung durch Befehle, Dienstvorschriften oder sonstige Bestimmungen geregelt.
(2) Für den aktiven Wehrdienst finden die zur Regelung der Arbeitsrechtsverhältnisse der Arbeiter und Angestellten erlassenen Bestimmungen keine Anwendung."

- Wissenschaft und Bildung werden von der DDR mit dem Ziel gefördert, die Gesellschaft und das Leben der Bürger zu schützen und zu bereichern (Art. 17);
- jeder gegen den Frieden gerichtete Mißbrauch der Wissenschaft ist verboten (Art. 17);
- die DDR fördert und schützt die sozialistische Kultur, die dem Frieden und dem Humanismus dient. Imperialistische Unkultur, die der psychologischen Kriegführung und der Herabwürdigung der Menschen dient, wird bekämpft (Art. 18);
- militaristische und revanchistische Propaganda, Kriegshetze und Bekundung von Glaubens-, Rassen und Völkerhaß werden als Verbrechen geahndet (Art. 6);
- die DDR setzt sich für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, für eine stabile Friedensordnung in der Welt sowie für allgemeine Abrüstung ein (Art. 6);
- die DDR wird niemals einen Eroberungskrieg unternehmen oder ihre Streitkräfte gegen die Freiheit eines anderen Volkes einsetzen (Art. 8);
- kein Bürger der DDR darf an kriegerischen Handlungen und ihrer Vorbereitung teilnehmen, die der Unterdrückung eines Volkes dienen (Art. 23);
- die allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts über die Bestrafung von Verbrechen gegen den Frieden, gegen die Menschlichkeit und von Kriegsverbrechern sind unmittelbar geltendes Recht. Solche Verbrechen unterliegen nicht der Verjährung (Art. 91).

Das Grundrecht, „das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten" (Art. 21), d. h. das *Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung*, ist ein hervorragender Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts des werktätigen Volkes.

Als Formen der Gewährleistung dieses Rechts regelt Art. 21, „daß die Bürger alle Machtorgane demokratisch wählen, an ihrer Tätigkeit und an der Leitung, Planung und Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens mitwirken;
Rechenschaft von den Volksvertretungen, ihren Abgeordneten, den Leitern staatlicher und wirtschaftlicher Organe über ihre Tätigkeit fordern können;
mit der Autorität ihrer gesellschaftlichen Organisationen ihrem Wollen und ihren Forderungen Ausdruck geben;
sich mit ihren Anliegen und Vorschlägen an die gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Organe und Einrichtungen wenden können;
in Volksabstimmungen ihren Willen bekunden."

Die in Art. 21 genannten Garantieformen werden dadurch ergänzt, daß nahezu alle Grundrechte (z. B. das Recht auf Schutz des Friedens, das Wahlrecht, das Recht auf freie Meinungsäußerung usw.) den Bürger auf die Mitwirkung in Gesellschaft und Staat orientieren. Staatsbürgerliche Mitbestimmung und Mitgestaltung sind Inhalt und Existenzbedingung der sozialistischen Demokratie und bilden deshalb ein Prinzip der Grundrechtsverwirklichung und der Stellung des Bürgers. *Das Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung trägt universellen Charakter.* Es gilt für alle Bereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens. Die verfassungsrechtliche Regelung bringt dies in Art. 21 Abs. 1 zum Ausdruck. *Damit ist eine grundlegende Norm für die Entwicklung der gesamten Rechtsordnung und die Rechtsstellung des Bürgers gegeben.* Alle Rechtszweige gehen von ihr aus und tragen in spezifischer Weise dazu bei, dieses Grundrecht weiter auszugestalten und zu verwirklichen. So

enthält z. B. das Zivilgesetzbuch vom 19. 6. 1975 in seinen grundlegenden Bestimmungen Regelungen[43], die die Rechte der Bürger und die Verpflichtungen der staatlichen Organe und Betriebe zu deren Gewährleistung fixieren.

Daß dieses Recht keineswegs nur auf die Mitwirkung an der Staatsgestaltung im engeren Sinne beschränkt ist, etwa auf die Ausübung des Wahlrechts zu den Volksvertretungen und die Tätigkeit der rund 194 000 gewählten Abgeordneten, zeigt die Tatsache, daß jeder vierte Bürger der DDR eine ehrenamtliche Funktion ausübt.[44] Die Realität des Grundrechts auf Mitbestimmung und Mitgestaltung wird auch dadurch belegt, daß die Volksvertretungen und ihre Organe in Übereinstimmung mit Art. 65 der Verfassung gemeinsam mit den Ausschüssen der Nationalen Front die Diskussion grundlegender Gesetzentwürfe durch die Bevölkerung organisieren.

Darüber hinaus wird das Grundrecht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung tagtäglich im sozialistischen Wettbewerb, im Ringen um Planerfüllung und -übererfüllung am Arbeitsplatz von Millionen Bürgern verwirklicht. Ihr Arbeiten und Lernen im und für den Sozialismus trägt zu dessen Entwicklung bei. *Die Verwirklichung des Grundrechts erschöpft sich also nicht in ehrenamtlicher staatlicher Tätigkeit.* Jede bewußte Form der Teilnahme an der Leitung, Planung und Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens, z. B. die aktive Mitarbeit in gesellschaftlichen Organisationen, in der Neuererbewegung, im sozialistischen Wettbewerb, die Bereicherung der Wissenschaft, Kultur und Kunst durch schöpferische Leistungen, Erfindungen, wissenschaftliche und künstlerische Werte, ist Ausübung dieses Rechts. Kein Bürger kann alle ihm gebotenen Möglichkeiten voll ausschöpfen. Aber die Gesellschaft gewährleistet jedem, daß er reiche Möglichkeiten des Mitwirkens hat, daß er – auch über die normale berufliche Tätigkeit hinaus – seinen Kräften, Fähigkeiten und Interessen entsprechend zur Entwicklung der Gesellschaft beitragen kann. Dies ist zugleich eine *moralische Verpflichtung* für jeden Bürger. Die sozialistische Gesellschaft und ihr Staat, die die Entfaltung der Persönlichkeit des Bürgers sichern, benötigen und erwarten seinen Einsatz für die Belange der Gesellschaft und seine Mitverantwortung für die Gemeinschaft. Es gilt also dafür zu

43 Zivilgesetzbuch der DDR vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 465 ff., § 9:
„(1) Die umfassende Mitwirkung der Bürger und ihrer Kollektive an der Entwicklung des politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens ist Ausdruck der sozialistischen Demokratie. In Wahrnehmung ihres demokratischen Rechts auf Mitgestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen wirken die Bürger insbesondere bei der Erhaltung, dem Um- und Ausbau und der Modernisierung von Wohnraum, der Verbesserung der Handelstätigkeit und der Versorgung mit Konsumgütern und Dienstleistungen mit. Die Mitwirkung der Bürger gilt ebenso der Ausnutzung aller Möglichkeiten zur Erholung und Freizeitgestaltung sowie dem sozialistischen Gemeinschaftsleben im Wohngebiet.
(2) Die örtlichen Staatsorgane, die Handels- und Dienstleistungsbetriebe sowie die Betriebe der Gebäude- und Wohnungswirtschaft haben entsprechende Organisationsformen für die Einbeziehung der Bevölkerung zur Lösung ihrer Aufgaben zu schaffen und die Mitwirkung der Bürger zu fördern."
Entsprechende Rechtsnormen zur Sicherung des Grundrechts auf Mitbestimmung und Mitgestaltung gehören zum Bestand auch aller anderen Rechtszweige.

44 Vgl. dazu im einzelnen Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 433 ff. sowie DDR – Gesellschaft, Staat, Bürger, Berlin 1974.

sorgen, daß die Bürger dieses Recht ihren Interessen und Fähigkeiten entsprechend in Anspruch nehmen. Das verlangt von den verantwortlichen gesellschaftlichen und staatlichen Kräften, viele Bürger zur Mitarbeit zu gewinnen und ihnen Anerkennung und Unterstützung für die Ausübung gesellschaftlicher und staatlicher Funktionen zuteil werden zu lassen (Art. 21).[45]

Das *Wahlrecht* (Art. 22) als Recht des Bürgers, mit Vollendung des 18. Lebensjahres an der Wahl zu allen Volksvertretungen teilzunehmen *(aktives Wahlrecht)*, und als Recht, in alle Volksvertretungen als Abgeordneter gewählt werden zu können *(passives Wahlrecht)*, ist Ausdruck souveräner gesellschaftlicher Mitgestaltung und freier persönlicher Entscheidung über die Grundfragen unserer Entwicklung.[46]

Das Wahlgesetz charakterisiert die Wahlen zu den Volksvertretungen als Höhepunkte im gesellschaftlichen Leben der DDR.[47] In der Wahlbewegung beraten die Bürger über die Lösung der Aufgaben der neuen Wahlperiode. Sie prüfen die Kandidaten, um den Besten und Fähigsten die staatliche Leitung anzuvertrauen. Hunderttausende Bürger erbringen aus Anlaß der Wahlen hervorragende ökonomische, wissenschaftliche oder kulturell-künstlerische Leistungen zur Stärkung ihres sozialistischen Staates. In einem relativ kurzen Zeitraum befassen sich die Bürger im besonderen Maße mit den Grundfragen der zurückgelegten und der weiteren gesellschaftlichen Entwicklung. Die Wahlbewegung zielt folglich nicht eingeengt darauf ab, den wahlberechtigten Bürgern die Ausübung des Wahlrechts zu ermöglichen und zu sichern.

Die Wahlbewegung ist eine Zeit besonders intensiver und schöpferischer Verwirklichung der Grundrechte der Bürger. Das gilt nicht allein für das grundlegende Recht auf demokratische Mitwirkung, das u. a. seinen Ausdruck darin findet, daß etwa jeder fünfte Bürger in die Wahlleitung oder -durchführung einbezogen ist. Tausende Bürger machen in der Wahlzeit von ihrem Recht Gebrauch, den künftigen Abgeordneten und Volksvertretungen Anregungen und Vorschläge für eine effektive Tätigkeit zu übermitteln. Beispielhafte Leistungen und Produktionstaten, vorzeitige Planerfüllung sind gleichzeitig ein Ausdruck der weitergehenden Verwirklichung des Rechts auf Arbeit. Die von der Nationalen Front und den Volksvertretungen organisierte Volksaussprache zeigt auch die Realität solcher Grundrechte wie des Rechts auf Versammlungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, der Pressefreiheit und der Gewissensfreiheit.

Das Grundrecht auf *freie Meinungsäußerung* (Art. 27) ist sowohl für die sozialistische Gesellschaftsentwicklung als auch für die Persönlichkeitsentfaltung des einzelnen Bürgers unabdingbar. Es orientiert jeden Bürger darauf, durch sachliche

45 Zum Beispiel durch die gesetzlich geregelte Freistellung der Abgeordneten und Nachfolgekandidaten von der beruflichen Tätigkeit sowie Ausgleichszahlung bzw. Entschädigung dafür, durch besonderen Versicherungsschutz bei der Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit, durch Würdigung besonders aktiver Tätigkeit in der Öffentlichkeit, durch Auszeichnung, Delegierung zum Studium usw.

46 Eine ausführliche Erläuterung geben H. Graf/G. Seiler, Wahl und Wahlrecht im Klassenkampf, Berlin 1971. Vgl. auch Kap. 6 dieses Lehrbuches.

47 Vgl. Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR – Wahlgesetz – vom 24. 6. 1976, GBl. I S. 301, Präambel.

und konstruktive Meinungsäußerung an der Gestaltung der Gesellschaft und des sozialistischen Zusammenlebens mitzuwirken, seine Ansichten zu allen Problemen der Gesellschaft und des Staates und des eigenen Lebens frei und öffentlich zu äußern. Das Recht soll ihm bewußt machen, daß seine Meinung beachtet wird. Jede Unterdrückung oder Verfälschung von Meinungsäußerungen zur sozialistischen Entwicklung würden den Bürger und die Gesellschaft beeinträchtigen. Gesellschaft und Staatsmacht haben deshalb unmittelbares Interesse daran, daß niemand durch herzloses Verhalten, bürokratische Hemmnisse und andere unsozialistische Erscheinungen an der Meinungsäußerung gehindert wird. Die Meinungsfreiheit steht im engen Zusammenhang mit dem Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung. Sie ist für die Realität dieses Grundrechts und für die Persönlichkeitsentfaltung unerläßlich. Richtige Meinungen als Grundlage eines bewußten freien persönlichen und gesellschaftlichen Handelns und Verhaltens bilden sich vor allem durch ständige Weiterbildung, durch aktive gesellschaftliche Mitarbeit sowie durch Gedankenaustausch über die gewonnenen Erkenntnisse heraus.

Die freie Meinungsäußerung ist in der DDR ein reales Recht, weil die notwendigen Voraussetzungen verbürgt sind. Unterdrückung der Werktätigen und wirtschaftliche Abhängigkeit sind beseitigt; jeder Bürger kann ohne Furcht vor Krise, Arbeitslosigkeit und Repressalien durch Ausbeuter leben. Er unterliegt keinem stummen Zwang ökonomischer Verhältnisse, der seine freie Meinungsäußerung erstickt. Der Bürger kann nicht nur seine elementaren Bedürfnisse wie Nahrung, Kleidung und Wohnung befriedigen, sondern kann sich auch eine wissenschaftlich fundierte Bildung aneignen und ständig weiterbilden. Er hat die Möglichkeit, sich den Erkenntnisschatz des Marxismus-Leninismus zu erschließen und dadurch bewußt gesellschaftlich wirksam zu werden.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist jedem Bürger gemäß den Grundsätzen der Verfassung, d. h. in Übereinstimmung mit dem Sozialismus-Kommunismus, dem Frieden, der Demokratie und Völkerfreundschaft, garantiert. Er kann von ihm ungehindert öffentlich Gebrauch machen, sich schriftlich oder mündlich, durch Zeichen oder Akklamation äußern. Ein Mißbrauch des Rechts der freien Meinungsäußerung gegen die Interessen der Werktätigen und ihres Staates, gegen die Grundsätze der Verfassung ist unzulässig. Die Arbeiter-und-Bauern-Macht erkennt kein Grundrecht für konterrevolutionäre Meinungsäußerungen an. Für antisozialistische Hetze und Propaganda, im besonderen für ideologische Diversion des imperialistischen Gegners, kann es keine Freiheit geben, weil diese gegen die Freiheit gerichtet sind, die sich die Werktätigen im Sozialismus errungen haben. Angesichts der verstärkten Versuche der imperialistischen Kräfte, durch ideologische „Aufweichung" die sozialistische Ordnung zu untergraben, ist es geboten, allen solchen Versuchen entschieden entgegenzutreten. Das gilt für die Verbreitung der konterrevolutionären Ideologie, die angeblich im Namen der „Freiheit", „Demokratie" oder „Menschlichkeit" betrieben wird, ebenso wie für militaristische und revanchistische Propaganda, Kriegshetze und Bekundung von Glaubens-, Rassen- und Völkerhaß, die nach Art. 6 der Verfassung als Verbrechen verfolgt werden.

Die Verfassung verbietet jede Form subjektivistischer Einschränkung des Grundrechts. Die Meinungsfreiheit darf nach Art. 27 durch kein Dienst- oder Ar-

beitsverhältnis beschränkt werden. Niemand darf Nachteil erleiden, wenn er von diesem Recht Gebrauch macht.[48] Im Gegenteil: die staatlichen und wirtschaftlichen Organe, Einrichtungen, gesellschaftlichen Organisationen usw. haben zu sichern, daß jeder seine Meinung frei äußern kann. Ihre Leitungen und Leiter sind dafür verantwortlich, daß die Meinungen der Bürger sorgfältig beachtet werden, daß Vorschläge, Anregungen und Hinweise, die in Betriebs- und Mitgliederversammlungen, Produktionsberatungen, Eingaben usw. geäußert wurden, in den Entscheidungsprozeß einfließen. So haben z. B. nach dem Beschluß des Ministerrates vom 17. 9. 1970 die Direktoren der volkseigenen Betriebe und Kombinate im Ergebnis der monatlich durchzuführenden Rechenschaftslegungen „die von den Werktätigen unterbreiteten Vorschläge, Hinweise und Kritiken auszuwerten, die notwendigen Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung einzuleiten und in den folgenden Rechenschaftslegungen über ihre Realisierung zu berichten"[49].

Das Recht auf öffentliche Meinungsäußerung bedeutet, daß jeder Bürger sich mit seiner Meinung an die Öffentlichkeit wenden und dazu die Möglichkeiten nutzen kann, die ihm die sozialistische Demokratie im reichen Maße bietet. Dem dienen z. B. die Veranstaltungen der politischen Parteien, der Nationalen Front und der gesellschaftlichen Organisationen und Vereinigungen, betriebliche Versammlungen, Beratungen in den Arbeitskollektiven und die vielfältigen Formen ehrenamtlicher Mitgestaltung.

Aus dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung ergibt sich für alle meinungsbildenden Einrichtungen eine hohe Verantwortung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. In diesem Sinne ist auch die *Freiheit der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens* (Art. 27) zu verstehen. Presse, Rundfunk und Fernsehen sind gesellschaftliche Kräfte eigener Qualität, deren freies Wirken im Interesse einer fundierten Meinungsbildung und weiteren Entwicklung der sozialistischen Demokratie gewährleistet wird. Freiheit der Massenmedien bedeutet ungehinderte Möglichkeit, die wissenschaftliche Weltanschauung zu vermitteln, das gesellschaftliche sozialistische Bewußtsein in vielfältiger Weise zu fördern, auf allen Gebieten sachlich und konstruktiv den gesellschaftlichen Fortschritt mitzugestalten, die informierende und meinungsbildende Funktion mit hohem Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Gesellschaft wahrzunehmen.[50]

Die Grundrechte auf *Versammlungsfreiheit* (Art. 28) und auf *Vereinigungsfreiheit* (Art. 29) sind wichtige Voraussetzungen und Garantien der Meinungsfreiheit. Zugleich sind sie sowohl Ausdruck als auch Bedingung des Rechts auf Mitbe-

48 Das Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger – Eingabengesetz – vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 461, bekräftigt in Übereinstimmung mit Art. 27 der Verfassung, daß den Bürgern aus der Wahrnehmung des Rechts, Eingaben zu machen, keine Nachteile entstehen dürfen (§ 1 Abs. 2).

49 Beschluß über die Durchführung von monatlichen Rechenschaftslegungen der Direktoren der volkseigenen Betriebe, Kombinate und der Betriebe der Kombinate vor den Werktätigen ihres Verantwortungsbereichs vom 17. 9. 1970, GBl. II S. 547 ff.

50 Ausführlicher zur Meinungsfreiheit und zur Freiheit der Massenmedien vgl. E. Poppe/ H. Beil, „Das Grundrecht der Meinungs- und Pressefreiheit in der sozialistischen Verfassung der DDR", Neue Justiz, 12/1969, S. 353 ff

stimmung und Mitgestaltung. Sie geben den Bürgern die Möglichkeit, sich auf der Grundlage der Verfassung in politischen Parteien, gesellschaftlichen Organisationen und Vereinigungen zusammenzuschließen und ungehindert zu betätigen. Dadurch können die Bürger in organisierter Form, mit der Kraft und Autorität der Organisation bzw. des Kollektivs an der Gestaltung der Gesellschaft auf politischem, sozialökonomischem, wissenschaftlich-technischem, kulturellem, künstlerischem oder sportlichem Gebiet mitwirken und ihre Persönlichkeit entfalten.[51]

Die Versammlungsfreiheit ist für die Bürger von großer Bedeutung, weil die politischen Parteien, die Nationale Front, die gesellschaftlichen Organisationen und Vereinigungen in ihren Veranstaltungen die Aufgaben und Probleme der Gemeinschaft und der Bürger erörtern und ungezählten Menschen Gelegenheit geben, sich dazu ihre Meinung zu bilden und sie zu bekunden. Die Versammlungsfreiheit bietet den Bürgern die Möglichkeit, in gemeinschaftlicher Beratung alle Kräfte zum gemeinsamen Handeln hinzuführen. Eingeschlossen in das Recht auf Versammlungsfreiheit ist die *Kundgebungs- und Demonstrationsfreiheit.* Sie wird von den Werktätigen wahrgenommen, um zu Grundfragen der Politik, bei Ereignissen im internationalen Leben sowie zu nationalen und internationalen Feier- und Gedenktagen der Arbeiterklasse und der fortschrittlichen Menschheit in Zustimmung oder Protest den einheitlichen Willen zu manifestieren. Da sich die wichtigsten materiellen Voraussetzungen für die Durchführung von Versammlungen, Kundgebungen usw. im Eigentum des Volkes, der Genossenschaften oder der gesellschaftlichen Organisationen befinden, sind den Bürgern und ihren Vereinigungen auch die realen Möglichkeiten zur Popularisierung und Durchführung von Veranstaltungen gesichert.[52]

Die *Unantastbarkeit der Persönlichkeit und Freiheit jedes Bürgers* (Art. 30), die *Unverletzbarkeit des Post- und Fernmeldegeheimnisses* (Art. 31) *und der Wohnung* (Art. 37) sind weitere vom sozialistischen Staat garantierte Grundrechte. Ihre primäre Zielstellung besteht darin, jedem Bürger die Gewißheit zu geben, daß er sein persönliches Leben und seine persönlichen Beziehungen frei von der Furcht vor willkürlicher Störung und Beeinträchtigung gestalten kann. Jeder Bürger kann darauf vertrauen, daß die sozialistische Staatsmacht sein Leben, seine körperliche Unversehrtheit, seine Gesundheit und seine persönliche Handlungs- und Bewegungsfreiheit, aber auch seine ideellen Persönlichkeitswerte wie seine Würde und Ehre, seine Gleichheit, sein ganzes individuelles Menschsein schützt.

51 Vgl. auch Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 6. 11. 1975, GBl. I S. 723.

52 Bertolt Brecht stellte das Verhältnis von Grundrecht und Garantie mit den Worten dar: „So verlangte Lenin, Meinungsfreiheit für das Proletariat verlangend, nicht nur Versammlungsfreiheit, sondern auch Zuweisung von Sälen, und nicht nur Pressefreiheit, sondern auch Stellung von Papier und Druckmaschinen. In einem Pfahldorf genügt es, damit der Effekt freien Sprechens eintritt, wenn der Eigentümer der Ansicht zu der Versammlung sprechen darf. In London genügt es für eine Regierung, wenn sie will, daß der Effekt nicht eintritt, wenn der Sprecher keinen Saal oder keine Zeitung hat" (B. Brecht, Schriften zur Literatur und Kunst, Bd. II, Berlin/Weimar 1966, S. 222). Vgl. auch Verordnung über die Anmeldepflicht von Veranstaltungen vom 29. 3. 1951, GBl. S. 231.

Die Verankerung und Sicherung dieser Grundrechte und Freiheiten ergeben sich daraus, daß der sozialistische Staat es als seine Aufgabe und Pflicht ansieht, jeden Bürger ausdrücklich unter seinen Schutz zu stellen. Insofern enthalten diese Rechte auch ein striktes Gebot gegenüber jedermann, alle Handlungen zu unterlassen, die die Freiheit und allseitige Entfaltung der Persönlichkeit, das bewußte, schöpferische Handeln behindern oder beeinträchtigen könnten. Es ist damit für jeden auch die Verpflichtung ausgesprochen, die Persönlichkeit und Freiheit der Mitbürger zu achten, d. h. die für die Gemeinschaft, den Schutz und die Förderung aller ihrer Mitglieder geltende rechtliche Ordnung des Zusammenlebens zu wahren.

Eine Einschränkung dieser Rechte und Freiheiten ist nur in den Fällen möglich, in denen dies gesetzlich vorgesehen ist. Nur wenn es die Sicherheit des sozialistischen Staates oder des Lebens der Bürger erfordert bzw. wenn eine Heilbehandlung notwendig wird, können die genannten Rechte und Freiheiten eingeschränkt werden und zwar insoweit, wie es gesetzlich zulässig und unumgänglich ist.[53]

Das Recht auf *Freizügigkeit* (Art. 32) hat zum Inhalt, daß jeder Bürger im Rahmen der Gesetze seinen Wohnsitz oder zeitweiligen Aufenthalt frei wählen und sich innerhalb des Staatsgebietes frei bewegen kann. Damit ist prinzipiell jedem die Möglichkeit gegeben, sich dort niederzulassen, wo er günstige Bedingungen für seine persönliche, berufliche und familiäre Entwicklung findet. Ebenso vermag er für Urlaub und Erholung den ihm genehmen Ort zu wählen. Die Regelung der Freizügigkeit für den Bereich des eigenen Staatsgebietes entspricht dem Völkerrecht.

Im Interesse der Sicherheit der DDR und ihrer Bürger ist im Rahmen geltender Gesetze eine staatliche Erlaubnis für den dauernden oder zeitweiligen Aufenthalt im Gebiet der Staatsgrenze zur BRD und zu Westberlin erforderlich.[54] Zum Schutze der Gesundheit der Bürger kann die Einreise in bestimmte Territorien, die zu Seuchen- oder Katastrophengebieten erklärt wurden, oder die Ausreise aus ihnen zeitweilig untersagt oder eingeschränkt werden.[55] Weiterhin können durch gerichtliche Entscheidung für einzelne straffällige Personen Aufenthaltsbeschränkungen festgelegt werden. Der sozialistische Staat trifft diese gesetzlichen Maßnahmen

53 Vgl. dazu Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 425, Art. 30, 31 u. 32 in Verb. insbes. mit dem Strafgesetzbuch der DDR und der Strafprozeßordnung, i. d. F. der Gesetze vom 19. 12. 1974, Bekanntmachung der Neufassungen, GBl. I 1975 S. 13 sowie GBl. I 1975 S. 61; in Verb. mit dem Gesetz über die Einweisung in stationäre Einrichtungen für psychisch Kranke vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 273; mit dem Gesetz über das Post- und Fernmeldewesen vom 3. 4. 1959, GBl. I S. 365, i. d. F. der entsprechenden Änderungsgesetze; mit dem Gesetz über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug und über die Wiedereingliederung Strafentlassener in das gesellschaftliche Leben – SVWG –, i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1974, Bekanntmachung der Neufassung, GBl. I 1975 S. 109.

54 Vgl. u. a. Gesetz zur Verteidigung der DDR ..., a. a. O., § 15; Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und den Territorialgewässern der DDR – Grenzordnung – vom 15. 6. 1972, GBl. II S. 483.

55 Vgl. Erste Durchführungsbestimmung zum Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen – Spezielle Schutzmaßnahmen – vom 11. 1. 1966, GBl. II S. 51.

nur insoweit und nur solange, wie es das friedliche und ungestörte Leben der Bürger erfordert.

Vom Recht auf Freizügigkeit ist das sogenannte Auswanderungsrecht zu unterscheiden. Es bezieht sich auf die Möglichkeit einer Person, den Staat zu verlassen, dessen Bürgerschaft er besitzt. Die DDR gestaltet ihre Praxis in dieser Hinsicht in Übereinstimmung mit der UNO-Konvention über die zivilen und politischen Rechte.[56]

Die Auswanderung ist ein typisches Produkt der Krisenwirtschaft kapitalistischer Staaten, die den Werktätigen häufig nicht einmal das Existenzminimum sichern können. Deshalb übernehmen die Werktätigen vielfach in einem anderen Ausbeuterstaat selbst die niedrigsten Arbeiten zu politisch und sozial diskriminierenden Bedingungen. Die entsprechende Menschenrechtskonvention ermöglicht die Auswanderung, überläßt es jedoch der souveränen Regelung der Staaten, ihre Voraussetzungen zu bestimmen, und verweist dabei vor allem auf die Verantwortung für den „Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer" (Art. 12). Diese Kriterien sind für die DDR maßgebend. Sie kann davon ausgehen, daß die sozialistischen Gesellschaftsverhältnisse den Menschen erstmalig beständige soziale Sicherheit, freie und ungehinderte Persönlichkeitsentfaltung gewährleisten. In der DDR gibt es keine soziale Basis für ein Grundrecht auf Auswanderung.

Die politische und moralische Verantwortung für jeden Bürger gebietet der sozialistischen Staatsmacht, die Klassenauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus auch bei Entscheidungen über Auswanderungsanträge zu berücksichtigen. Sie stellt in Rechnung, daß die Auswanderung in einen imperialistischen Staat bedeutet, Menschen einem System auszuliefern, das sie ausbeutet und zwingt, einer aggressiven Politik zu dienen, die ihre Existenz gefährdet und sich gegen den Sozialismus richtet.

5.2.2. *Die sozialökonomischen Rechte und Pflichten*

Für die große Bedeutung und Dynamik der Verwirklichung der sozialökonomischen Rechte ist es kennzeichnend, daß unmittelbar nach dem IX. Parteitag der SED ein „Gemeinsamer Beschluß des Zentralkomitees der SED, des Bundesvorstandes des FDGB und des Ministerrates der DDR über die weitere planmäßige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen im Zeitraum 1976–1980 vom 27. 5. 1976"[57] gefaßt wurde, der die weitergehende Realisierung und Sicherung dieser Rechte zum Inhalt hat. Ausdrücklich wird in der Präambel dieses Beschlusses festgestellt: „So wie sich durch bewußte und schöpferische Arbeit aller Werktätigen die ökonomische Leistungskraft unseres Landes erweitert, so wird sich unser aller Leben schöner und inhaltsreicher gestalten. Dabei ist auch künftig die wich-

56 Vgl. Internationale Konvention über zivile und politische Rechte vom 14. 1. 1974, GBl. II S. 57 ff.

57 Vgl. Neues Deutschland vom 29./30. 5. 1976, S. 1.

tige Lebenserfahrung unseres Volkes ehernes Gesetz, daß nur das verbraucht werden kann, was vorher erarbeitet wurde."

In der Verfassung ist das *Grundrecht auf Arbeit* (Art. 24) für jeden Bürger verankert.[58] Der Charakter dieses Grundrechts ist mit der neuen Stellung des Werktätigen, der Eigentümer der Produktionsmittel und Träger der sozialistischen Staatsmacht ist, und mit dem neuen Charakter der Arbeit untrennbar verbunden. Sein Wesen liegt nicht allein in gesicherter Vollbeschäftigung, sondern in der Entfaltung der Persönlichkeit.

Das Recht auf gesicherte und ausbeutungsfreie Arbeit ist eine wesentliche Bedingung für die Freiheit, die Würde und die Entfaltung der Persönlichkeit. Die Stellung des Menschen wird entscheidend davon bestimmt, ob er in der Arbeit, im kollektiven Zusammenwirken mit anderen seine schöpferischen Kräfte betätigen und entwickeln kann oder ob er in ihr die Bedingungen ständig reproduziert, die die materiellen Grundlagen seiner sozialen Unfreiheit, Unsicherheit und politischen Niederhaltung sind. *Die Garantie des gesicherten Arbeitsplatzes und die jedem Bürger eröffnete Möglichkeit des schöpferischen Wirkens in der Arbeit bilden eine wichtige Voraussetzung für die Realität aller Grundrechte.*

Der Sozialismus hat in der Sphäre, in der durch die menschliche Arbeit der gesellschaftliche Reichtum gebildet wird und der arbeitende Mensch einen großen Teil seines Lebens verbringt, Sicherheit und Demokratie geschaffen. Die Grundlage dafür sind das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln in allen Bereichen der Wirtschaft, das sozialistische Leitungs- und Planungssystem und die umfassende Mitbestimmung der Werktätigen. Das Recht auf Arbeit ist untrennbar mit dem *Recht auf Mitbestimmung bei der Leitung und Planung der Wirtschaft und der Betriebe* verbunden. Dieses ist den Werktätigen sowohl in Art. 21 und 24 als auch durch die verfassungsrechtlich geregelte Stellung der Gewerkschaften gesichert. So bestimmt Art. 44, daß die Gewerkschaften „die Interessen der Arbeiter, Angestellten und Angehörigen der Intelligenz durch umfassende Mitbestimmung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft" wahrnehmen.

Das Grundrecht auf Arbeit in dem erwähnten umfassenden Sinne wird durch ein System politischer, ökonomischer und rechtlicher Faktoren und Maßnahmen gewährleistet (vgl. Art. 24 Ziff. 3). Es entwickelt sich durch die sozialistische Gestaltung der Arbeit, durch kameradschaftliches kollektives Zusammenwirken und gegenseitige Hilfe im Arbeitsprozeß.

Es ist für die kapitalistischen Staaten kennzeichnend, daß in ihren Verfassungen das Recht auf Arbeit kaum verankert, geschweige denn garantiert ist. Die Weimarer Verfassung enthielt nur die vage Versprechung: „Jedem Deutschen soll die Möglichkeit gegeben werden, durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben" (Art. 163). Auch das Grundgesetz der BRD enthält nicht einmal formell das Recht auf Arbeit, sondern lediglich das unverbindliche, in Krisenzeiten wertlose Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen (Art. 12).

58 Ausführlicher vgl. F. Kunz, „Die verfassungsmäßigen Grundrechte auf dem Gebiet der sozialistischen Arbeit", Staat und Recht, 5/1968, S. 729 ff.; Lexikon des Arbeitsrechts der DDR, Berlin 1972.

Aus dem Recht auf Arbeit folgt, daß jeder Bürger das *Recht auf einen Arbeitsplatz und dessen freie Wahl entsprechend den gesellschaftlichen Erfordernissen und der persönlichen Qualifikation* (Art. 24) besitzt. Damit erhält jeder Bürger eine gesicherte Existenz. Der sozialistische Staat gewährleistet durch die Leitung und Planung des gesellschaftlichen Reproduktionsprozesses, daß für alle arbeitsfähigen Bürger Arbeitsplätze vorhanden sind. Natürlich werden die Arbeitsplätze, unter denen die Bürger frei wählen können, von gesellschaftlichen Erfordernissen bestimmt.

Bürger, denen die Ausübung des Rechts auf Arbeit durch besondere familiäre Belastungen, körperliche Schäden usw. erschwert ist, werden vom Staat gefördert und geschützt. Bei der Wahrnehmung ihres Rechts auf Arbeit unterstützt und fördert der sozialistische Staat gezielt die Frauen und Mütter, Jugendlichen, Absolventen der Universitäten, Hoch- und Fachschulen, Bürger, die aus den bewaffneten Organen ausgeschieden sind, Schwerbeschädigte, Tuberkuloserekonvaleszenten sowie ältere und körperlich schwächere Werktätige. Die staatlichen Organe und die Betriebe sind verpflichtet, alle notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, um Arbeitsplätze mit Frauen und Mädchen zu besetzen und ihnen eine weitere Qualifizierung zu ermöglichen. In der großzügigen und konsequenten Förderung der Frauen, besonders im Arbeitsleben und bei der beruflichen Qualifizierung, liegt der entscheidende Grund, daß in der DDR 86,5 Prozent der Frauen und Mädchen im arbeitsfähigen Alter berufstätig sind oder lernen. Nahezu die Hälfte der Beschäftigten sind Frauen. Das erfordert hohe Aufwendungen der Gesellschaft, um die entsprechenden sozialen Voraussetzungen (Kinderkrippen und -gärten, medizinische Betreuung usw.) zu schaffen. Diese dienen zugleich der Verwirklichung der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Den Müttern wird über die 26 Wochen bezahlten Schwangerschafts- und Wochenurlaubs hinaus auf Verlangen unbezahlte Freistellung bis zum Ende des ersten Lebensjahres des Kindes gewährt. Ab Geburt des zweiten Kindes können sie bezahlte Freistellung von der Arbeit in Anspruch nehmen (Mütterunterstützung).[59] Die Betriebszugehörigkeit wird dadurch nicht unterbrochen; die Frau hat bei Rückkehr in den Betrieb Anspruch auf einen entsprechenden Arbeitsplatz.

Das Recht auf Arbeit schließt den Schutz bereits bestehender Arbeitsverhältnisse ein. Das findet z. B. im allgemeinen Kündigungsschutz aller Werktätigen wie in einem außerordentlichen Kündigungsschutz bestimmter Gruppen von Bürgern (werdende Mütter, Schwerbeschädigte, Lehrlinge, Abgeordnete, Mitglieder von Gewerkschaftsleitungen und Konfliktkommissionen, Verfolgte des Faschismus u. a.) seinen Ausdruck. Der Schutz vor unbegründeten Entlassungen, bei dem die Gewerkschaften maßgeblich mitwirken, zieht sich durch das gesamte Kündigungsrecht der DDR.

Mit dem Recht auf Arbeit sind weiterhin das *Recht auf Lohn nach Qualität und Quantität der Arbeit sowie das Recht für Mann und Frau, Erwachsene und Jugendliche auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeitsleistung* verbunden. Das Recht auf lei-

59 Vgl. Verordnung über die Verlängerung des Wochenurlaubs und die Verbesserung von Leistungen bei Mutterschaft vom 27. 5. 1976, GBl. I S. 269.

stungsgerechte Entlohnung ist die Konsequenz des in der Verfassung verankerten sozialistischen Prinzips „Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seiner Leistung". Mit seiner Hilfe wird gesichert, daß die Werktätigen entsprechend ihrem Anteil an der Lösung volkswirtschaftlicher Aufgaben entlohnt und materiell an hohen Leistungen für die Gesellschaft interessiert werden. Es gibt keine einzige lohnrechtliche Bestimmung, die einzelne Werktätige auf Grund ihres Geschlechts, ihres Alters, ihrer Nationalität, ihrer Rasse oder Religionszugehörigkeit benachteiligen würde.

Die Verfassung hebt hervor, daß *gesellschaftlich nützliche Tätigkeit eine ehrenvolle Pflicht* für jeden arbeitsfähigen Bürger ist, daß also das Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit eine Einheit bilden (Art. 24 Abs. 2). Weil die sozialistische Gesellschaft jedem Bürger einen Arbeitsplatz und soziale Sicherheit garantiert und ihn entsprechend seiner Leistung am wachsenden gesellschaftlichen Wohlstand teilhaben läßt, erwartet sie auch von ihm, daß er durch gesellschaftlich nützliche Tätigkeit zum sozialistischen Gemeinschaftswerk beiträgt. Dabei geht sie davon aus, daß im Sozialismus die Arbeit das wichtigste Mittel ist, um die Gesellschaft und den Staat zu stärken und den Reichtum aller zu mehren.

Gesellschaftlich nützlich ist die Tätigkeit als Arbeiter oder Angestellter wie die als Mitglied einer Produktionsgenossenschaft oder der Dienst in den bewaffneten Organen. Auch die Erziehung der Kinder durch die Mütter, die keiner Berufsarbeit nachgehen, die Betreuung alter und hilfsbedürftiger Menschen, die Ausübung ehrenamtlicher gesellschaftlicher Tätigkeit sind von hohem gesellschaftlichen Nutzen.

Das Grundrecht des Bürgers auf *Schutz der Gesundheit und der Arbeitskraft* (Art. 35) zeugt vom Humanismus der sozialistischen Gesellschaftsordnung. Die Gesundheits- und Sozialpolitik des Staates ist Ausdruck der gesellschaftlichen Sorge um den Menschen. Die Gesundheit und das Wohlbefinden des Bürgers sind eine wesentliche Voraussetzung seiner Persönlichkeitsentfaltung sowie seiner Bereitschaft und Möglichkeit zur aktiven Mitgestaltung. Da der Gesundheits- und der Arbeitsschutz zu einer einheitlichen Aufgabe geworden sind, regelt die Verfassung das Recht auf Schutz der Gesundheit und der Arbeitskraft als einheitliches Grundrecht des Bürgers.

Steigende Bedeutung haben das rechtzeitige Erkennen und die Bekämpfung der mit der Entwicklung der Produktion verbundenen möglichen Gefahren. Der Arbeitsschutz bleibt nicht allein den Betrieben überlassen. Der sozialistische Staat erläßt einheitliche Rechtsvorschriften, legt die jeweilige Verantwortung fest und kontrolliert, inwieweit diese Regeln befolgt und wie die für den Gesundheits- und Arbeitsschutz bestimmten Mittel genutzt werden. Das genannte Grundrecht schließt die umfassende Mitbestimmung der Werktätigen im Gesundheits- und Arbeitsschutz ein, insbesondere durch die Gewerkschaften, denen z. B. die betriebliche Arbeitsschutzkontrolle übertragen ist.

Der Schutz der Gesundheit und der Arbeitskraft der Bürger wird besonders durch das umfassende staatliche Gesundheitswesen[60] und die Sozialpolitik, die

60 Ein weitverzweigtes Netz staatlicher Gesundheitseinrichtungen ist entstanden, um medizinische Hilfe und Betreuung möglichst nahe am Arbeitsplatz oder Wohnort des

Tätigkeit der Sozialversicherung, die Gewährleistung des Arbeitsschutzes, die stete Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen sowie die Förderung von Körperkultur und Sport gesichert. Der wissenschaftlich-technische Fortschritt ist im Sozialismus darauf gerichtet, die Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen ständig zu verbessern, insbesondere auch körperlich schwere und gesundheitsgefährdende Arbeit planmäßig einzuschränken. In den Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen wurde ein umfassender Betriebsgesundheitsschutz entwickelt, der es den Werktätigen erleichtert, vorbeugend ärztliche Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Zum Inhalt des Grundrechts auf Schutz der Gesundheit gehört auch die *Gewährleistung der materiellen Sicherheit und medizinischen Betreuung bei Krankheit und Unfällen.* Die Grundlage dafür bildet ein soziales Versicherungssystem. Die Mittel der Sozialversicherung setzen sich aus Beiträgen der Betriebe und der Sozialversicherten sowie aus steigenden staatlichen Zuschüssen zusammen. Der Beschäftigte zahlt — und zwar unverändert seit 1945 — 10 Prozent des Verdienstes, jedoch maximal 60,— Mark monatlich. Dabei sind die nichtarbeitenden Familienangehörigen im vollen Umfange mitversichert. So erhalten z. B. alle Versicherten bei Krankheit und Unfall ein Krankengeld in Höhe von 50 Prozent des beitragspflichtigen Durchschnittsverdienstes bis zur Dauer von 26 Wochen bzw. bis zu 39 Wochen, wenn in dieser Zeit mit der Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit zu rechnen ist. Darüber hinaus zahlt der Betrieb bis zu sechs Wochen jährlich die Differenz zwischen dem Krankengeld und 90 Prozent des Nettodurchschnittsverdienstes an den Beschäftigten, sofern Arbeitsunfähigkeit durch Krankheit gegeben ist. Liegen Arbeitsunfall oder Berufskrankheit vor, wird der Ausgleich bis zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit oder bis zur Festsetzung einer Invalidenrente gezahlt.

Eine wichtige und längst selbstverständlich gewordene soziale Errungenschaft der DDR besteht darin, daß dem Bürger ärztliche Hilfe, Krankenhaus- und Kuraufenthalt, Arzneimittel und andere medizinische Sachleistungen unentgeltlich und im notwendigen Umfang gewährt werden.

In besonders engem Zusammenhang mit dem Recht auf Schutz der Gesundheit stehen das *Grundrecht auf Fürsorge im Alter und bei Invalidität* (Art. 36), das durch wachsende materielle, soziale und kulturelle Leistungen und Maßnahmen des Staates und der Gesellschaft zur Versorgung und Betreuung alter und arbeitsunfähiger Bürger gewährleistet wird. Entsprechend den volkswirtschaftlichen Möglichkeiten wurden und werden die Renten ständig erhöht.[61] Ferner hat der sozialistische Staat die Möglichkeit geschaffen, daß die Werktätigen durch den Abschluß von freiwilligen Zusatzrentenversicherungen selbst dazu beitragen, im Alter bzw. bei Invalidität und Krankheit höhere Versorgungsleistungen zu erhalten.

Patienten zu gewähren. 584 Krankenhäuser mit über 18 000 Betten, 513 Polikliniken und 911 Ambulatorien sind tragende Säulen der medizinischen Betreuung; hinzu kommen Tausende Ambulanzen, staatliche und private Arztpraxen (vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, a. a. O., S. 374 ff.). Die wesentlichen Unterschiede in der medizinischen Betreuung zwischen Stadt und Land sind überwunden.

61 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees ..., a. a. O., S. 46 ff.

Aus dem *Grundrecht auf Freizeit und Erholung* erwachsen für die im Arbeitsverhältnis stehenden Bürger konkrete Ansprüche auf Einhaltung der gesetzlich geregelten Arbeitszeit und Gewährung des vorgesehenen Erholungsurlaubs. Für die Betriebe ergibt sich daraus z. B. die Verpflichtung, Werktätige nicht über die normierte Arbeitszeit hinaus zu beschäftigen, es sei denn, daß gesetzlich geregelte Ausnahmegründe vorliegen.

Der sozialistische Staat schafft durch seine Sozialpolitik zunehmend bessere Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Grundrechts auf Freizeit und Erholung. Seit Mai 1967 besteht die 5-Tage-Arbeitswoche für alle Arbeiter und Angestellten. Gleichzeitig wurde die wöchentliche Arbeitszeit für Werktätige im drei- oder durchgängigen Schichtsystem auf 42 Wochenstunden und für alle anderen Arbeiter und Angestellten auf $43^3/_4$ Stunden festgesetzt. Für die in einem Arbeitsrechtsverhältnis stehenden Werktätigen beträgt der bezahlte Mindesturlaub nunmehr 18 Werktage. In dem schon angeführten „Gemeinsamen Beschluß... vom 27. 5. 1976" werden Maßnahmen zur weiteren schrittweisen Einführung der 40-Stunden-Arbeitswoche und zur Verlängerung des Erholungsurlaubs festgelegt. So wird ab 1. 5. 1977 ohne Lohnminderung die 40-Stunden-Woche für Werktätige im Drei- oder durchgehenden Schichtsystem sowie für vollbeschäftigte Mütter mit zwei zum eigenen Haushalt gehörenden Kindern bis zu 16 Jahren eingeführt. Ab 1. 1. 1979 erfolgt eine Erhöhung des Erholungsurlaubs der Werktätigen.

Durch den planmäßigen Ausbau des Netzes staatlicher, betrieblicher und anderer gesellschaftlicher Erholungs- und Urlaubseinrichtungen wird ebenfalls gesichert, daß die Festlegungen über die Freizeit und Erholung der Werktätigen real sind. Hinzu kommen die vielfältigen Möglichkeiten, die von gesellschaftlichen Organisationen für eine wirkliche Erholung geschaffen werden.

Jedem Bürger und seiner Familie wird das *Grundrecht auf Wohnraum* (Art. 37) entsprechend den volkswirtschaftlichen Möglichkeiten zugesichert. Der sozialistische Staat ist bestrebt, jedem Bürger solchen Wohnraum zu gewährleisten, der harmonische Familien- und Gemeinschaftsbeziehungen fördert und der Gesunderhaltung und Entspannung dient. Gute Wohnverhältnisse sind ein unentbehrlicher Faktor für die sozialistische Persönlichkeitsentfaltung, für Lebens- und Arbeitsfreude.

Der in der DDR vorhandene Wohnungsfonds der verschiedenen Eigentumsformen wird im Interesse seiner bestmöglichen Nutzung den Bürgern durch staatliche Entscheidung zugewiesen. Die Grundsätze, nach denen das geschieht, ergeben sich aus der Verfassung und der VO über die Lenkung des Wohnraumes vom 14. 9. 1967 (GBl. II S. 733). Auf diese Weise wird eine dem Charakter der sozialistischen Gesellschaft entsprechende Wohnungspolitik gesichert und werden Spekulationen mit Wohnraum verhindert.

Ein Bürger, der keinen eigenen Wohnraum hat, hat einen Anspruch an die staatlichen Organe der Wohnraumlenkung auf Zuweisung von Wohnraum für sich und seine Familie. Bürger, die gemessen an der örtlichen Wohnraumsituation und der Größe ihrer Familie keinen ausreichenden Wohnraum haben, können einen angemessenen Wohnraum beanspruchen. Die Norm der Verfassung, wonach jeder Bürger das Recht auf Wohnraum für sich und seine Familie „entsprechend den

volkswirtschaftlichen Möglichkeiten und örtlichen Bedingungen" (Art. 37) hat, trägt der Tatsache Rechnung, daß noch nicht alle Bedürfnisse im vollen Umfange befriedigt werden können. Dazu ist ein weiteres Wachstum des gesellschaftlichen Wohnungsfonds und dazu wiederum ein Ansteigen der gesellschaftlichen Arbeitsproduktivität und Leistungsfähigkeit notwendig. Nach den Beschlüssen der SED, der Volkskammer und der Regierung über den Neubau sowie die Modernisierung von Wohnungen wird bis 1990 die Wohnungsfrage schrittweise und endgültig gelöst.[62] Jeder Bürger weiß dadurch sein Recht auf Wohnraum zunehmend gesichert.

Die Bürger haben gleichen Anspruch auf Wohnraum und dessen gerechte Verteilung unter öffentlicher demokratischer Kontrolle. Sämtliche Mietpreise, ob für Wohnraum im Volkseigentum, im genossenschaftlichen oder privaten Eigentum, werden vom Staat festgelegt und überprüft. Mietwucher wird nicht geduldet. An große Familien oder alte Menschen mit geringer Rente bzw. Sozialfürsorgeunterstützung werden staatliche Mietzuschüsse gezahlt. Für Familien mit einem monatlichen Bruttoverdienst bis zu 2 000,– M wurden niedrigere Mietpreise für Neubauwohnungen festgesetzt.

Mit dem Rechtsschutz bei Kündigungen wird eine wesentliche juristische Garantie des Rechts auf Wohnraum in der Verfassung verankert. Der Kündigungsschutz bedeutet, daß der Mieter nicht durch willkürliches Verhalten des Vermieters zur Aufgabe seines Wohnraums gezwungen werden kann. Nach dem Zivilgesetzbuch (§ 120) kann das Mietverhältnis gegen den Willen des Mieters nur durch das Gericht auf Verlangen des Vermieters in gesetzlich geregelten Fällen aufgehoben werden.

5.2.3. *Die geistig-kulturellen Rechte und Pflichten*

Das *Grundrecht auf Bildung* (Art. 25 u. 26) gehört zu den größten Errungenschaften des Sozialismus in der DDR.[63] Sein komplexer Inhalt umfaßt als Bestandteile das Recht auf wissenschaftliche Bildung, das gleiche Recht auf Bildung für alle Bürger sowie das Recht auf allseitige Bildung. Weiterhin ist damit das Recht auf wissenschaftliche, kulturell-künstlerische und sportliche Betätigung unmittelbar verbunden.

Aus dem Grundrecht auf Bildung als einem *Recht auf wissenschaftliche Bildung* folgt, daß alle Bildung, die den Bürgern vermittelt wird, mit der wissenschaftlichen Weltanschauung und den fortgeschrittensten Erkenntnissen von Wissenschaft, Technik und Kultur übereinstimmen muß. Den Bürgern ist ein in der Praxis erprobtes und anwendbares Wissen in wissenschaftlich begründeten Formen und mit den besten pädagogischen Methoden zu vermitteln. Der Sicherung der Wissenschaftlichkeit der Bildung dienen u. a. der staatliche und gesellschaftliche Charakter des Bil-

62 Vgl. W. Junker, „Unser Wohnungsbauprogramm – bedeutendste sozialpolitische Aufgabe", Einheit, 4/1974, S. 424 ff.

63 Ausführlicher vgl. E. Poppe, Mensch und Bildung in der DDR, Berlin 1965.

dungswesens, die konsequente Trennung von Kirche und Schule bzw. Bildungswesen sowie die Ausschaltung bzw. Zurückweisung solcher Bildungsinhalte bzw. -formen, die nicht zur Erkenntnis der objektiven Wahrheit hinführen. All das verlangt ständiges Bemühen um die wissenschaftliche Fundierung der Bildung und Erhöhung der Qualifikation der Lehrenden.

Allen Bürgern ist *das gleiche Recht auf Bildung* gesichert. Wenige Jahre nach der Einführung der zehnjährigen Oberschulpflicht besuchen über 90 Prozent aller Schüler der entsprechenden Altersstufe die 9. und 10. Klasse. An den erweiterten Oberschulen, Hochschulen und Universitäten lernen und studieren mehr als 60 Prozent Arbeiter- und Bauernkinder.

Das gleiche Recht auf Bildung wird vor allem durch die Einheitlichkeit des sozialistischen Bildungswesens gesichert. Diese ermöglicht es jedem Bürger, die Bildungs- und Kulturstätten zu gleichen Bedingungen in Anspruch zu nehmen. Für gleiche Bildungsstufen bestehen in der DDR wissenschaftlich begründete einheitliche Lehrpläne. Jeder Bildungsweg gestattet den Übergang zur nächsthöheren Bildungsstufe. Es gibt folglich keine bildungsorganisatorischen Schranken für eine weitere Qualifikation.

Es werden die Bevölkerungsteile bildungspolitisch besonders gefördert, die jahrhundertelang Objekte der Niederhaltung und Unterdrückung waren. Das gilt z. B. für die Arbeiter- und Bauernkinder, die Frauen sowie die Angehörigen der sorbischen nationalen Minderheit. Staat und Gesellschaft sorgen sich zum anderen gezielt um die Bildung kranker Menschen. So werden auf vielgestaltige Weise weitgehend gleiche objektive Bedingungen für alle Bürger geschaffen und jeder erlangt ein real gleiches Recht, sich zu bilden. Innerhalb dieses Rahmens aber wirken unterschiedlich entwickeltes Bewußtsein und unterschiedliche Fähigkeiten und Begabungen der Bürger differenzierend auf den Bildungsprozeß und das Bildungsniveau des einzelnen. *Das gleiche Recht auf Bildung kann deshalb nicht zu einer gleichen Bildung der Bürger führen.* Diese ist aus den genannten Gründen weder möglich, noch ist sie gesellschaftlich geboten. Das gesellschaftliche Interesse ist vielmehr darauf gerichtet, den einzelnen zur vollen Ausprägung seiner Individualität zu führen, ihn zu befähigen, seine Kenntnisse, Begabungen und Fertigkeiten maximal auszubilden und für die Gesellschaft sowie die eigene Entwicklung einzusetzen.[64]

Das gleiche Recht auf Bildung schließt die Anwendung des Leistungsprinzips ein. Auf der Grundlage der für alle Bürger gleichen günstigen Voraussetzungen und Möglichkeiten zum Erwerb von Bildung müssen die Leistungen besonders begabter und talentierter, initiativreicher und fleißiger Menschen, also die überdurchschnittlichen Leistungen, entsprechend anerkannt und gefördert werden. Die Anwendung des Leistungsprinzips richtet sich folglich gegen Gleichmacherei und Nivellierung und bedingt eine systematische Begabtenförderung.

Die einzelnen Stufen des sozialistischen Bildungssystems stellen inhaltlich und strukturell eine Einheit dar. Besondere Bedeutung kommt dabei der für alle

64 Vgl. dazu A. Abusch, „Das geistig-moralische Antlitz des neuen Menschen in unserer Republik", Einheit, 9/10/1969, S. 1086.

Schüler verbindlichen zehnklassigen allgemeinbildenden polytechnischen Oberschule zu. Sie ist die Grundlage für jede weiterführende Bildung und die Berufstätigkeit. Jeder Jugendliche erhält damit die gleichen Voraussetzungen für den weiteren Entwicklungsweg.

In den erweiterten Oberschulen, den Abiturklassen der Berufsausbildung, den zur Hochschulreife führenden Spezialschulen, den Einrichtungen zur Aus- und Weiterbildung der Werktätigen, den Fachschulen sowie in den Hochschulen und Universitäten werden fachlich und politisch gut vorbereitete Nachwuchskräfte für die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und die Meisterung der wissenschaftlich-technischen Revolution ausgebildet und erzogen. Die sozialistische Verfassung sichert die Aufnahme und Zulassungen für die höheren Bildungseinrichtungen auf der Grundlage des Leistungsprinzips, der gesellschaftlichen Erfordernisse und unter Berücksichtigung der sozialen Struktur der Bevölkerung (Art. 26 Abs. 1). Die Anwendung des Leistungsprinzips gewährleistet, daß diejenigen Bewerber zum Besuch der höheren Bildungseinrichtungen zugelassen werden, die über die besten Voraussetzungen verfügen, d. h. Bewerber mit sehr guten und guten Leistungen, positiver Leistungstendenz, vorbildlicher staatsbürgerlicher Haltung und gesellschaftlicher Aktivität. *Dem Klassencharakter des Staates entspricht es auch, bei den Aufnahmen und Zulassungen im Einklang mit der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung einen hohen Anteil an Arbeiter- und Bauernkindern zu gewährleisten.* Die systematische Entwicklung der Arbeiterkinder entspricht der Rolle der Arbeiterklasse als der führenden und zahlenmäßig stärksten Kraft in der sozialistischen Gesellschaft. Es ist ein ebenso wichtiges Anliegen des Staates und ein Erfordernis der Bündnispolitik der Arbeiterklasse, den befähigtsten Kindern der Genossenschaftsbauern den Zugang zu den höchsten Bildungsstätten zu sichern.

Zu den sozialen und wirtschaftlichen Sicherungen des Grundrechts auf Bildung zählt die *Schuldgeldfreiheit* in der zehnklassigen Oberschule und der erweiterten Oberschule. Sie ist eine wesentliche ökonomische Voraussetzung, daß alle Kinder und Jugendlichen ihr gleiches Recht auf Bildung wahrnehmen können. Im Interesse gleicher Bildungs- und Entwicklungschancen werden Ausbildungsbeihilfen und Lernmittelfreiheit nach sozialen Gesichtspunkten gewährt.

Die Verfassung verankert die Gebührenfreiheit für das Direktstudium an den Universitäten, Hoch- und Fachschulen. Weiter ist festgelegt, daß Stipendien und Studienbeihilfen nach sozialen Gesichtspunkten und nach Leistung gewährt werden (Art. 26 Abs. 3). Unabhängig vom Grundstipendium können alle Studenten für gute und sehr gute Leistungen ein Leistungsstipendium erhalten. Gegenwärtig erhalten über 85 Prozent aller Studenten ein Grundstipendium und davon etwa 40 Prozent ein Leistungsstipendium.

In der DDR besteht über die allgemeine zehnjährige Oberschulpflicht hinaus für alle Jugendlichen das *Recht und die Pflicht, einen Beruf zu erlernen.* Die Verletzung der *Schul- und Berufsausbildungspflicht* ist als Verstoß gegen eine verfassungsmäßige Grundpflicht nach einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen strafbar. Weiterhin besteht das Recht und die moralische Pflicht für die Bürger, sich nach der obligatorischen Ausbildung entsprechend den wachsenden beruflichen und

gesellschaftlichen Anforderungen weiterzubilden. Dieses Recht wird bereits in breitem Umfang und in vielfältigen Formen wahrgenommen. Versäumnisse von Bürgern in dieser Hinsicht stehen nicht nur im Widerspruch zur sozialistischen Moral, sondern führen auf die Dauer auch zu sozialen und ökonomischen Nachteilen, z. B. zum Zurückbleiben im Beruf, zu geringerem Verdienst und schwindendem gesellschaftlichen Prestige.

Die sozialistische Gesellschaft stellt sich die *allseitige Bildung* und Entwicklung des Menschen zur Aufgabe. Diese Zielsetzung findet in der grundrechtlichen Regelung der Verfassung, im Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25. 2. 1965 (GBl. I S. 83) und in weiteren bildungsrechtlichen Normen volle Beachtung und hat folgende Aspekte:

Erstens: Es ist erforderlich, jedem Bürger die wissenschaftliche Weltanschauung des Marxismus-Leninismus zugänglich zu machen. Nur sie ermöglicht die Erkenntnis der gesellschaftlichen Zusammenhänge und führt zum bewußten Handeln im Sinne der objektiven Gesetzmäßigkeit und der Freiheit der Persönlichkeit. Deshalb ist sie unverzichtbarer Bestandteil einer allseitigen Bildung.

Zweitens: Jeder Bürger soll die Möglichkeit haben, sich polytechnisch zu bilden, beruflich zu qualifizieren und ständig weiterzubilden.

Drittens: Jeder Bürger soll an den Schätzen der sozialistischen Nationalkultur und der Weltkultur teilhaben können und die Möglichkeit erhalten, sich kulturell-künstlerisch, schöpferisch zu betätigen und seine ästhetische Urteils- und Kritikfähigkeit zu entwickeln. Das Recht auf kulturell-künstlerische (musische und ästhetische) Bildung ist der grundrechtliche Ausdruck der Tatsache, daß der sozialistische Mensch kulturell-künstlerisch gebildet sein soll und die Vermittlung des Reichtums der sozialistischen Nationalkultur und der Weltkultur Inhalt der sozialistischen Bildungs- und Kulturpolitik ist.

Viertens: Jeder Bürger soll die Möglichkeit haben, sich körperlich zu bilden und sportlich zu betätigen. Körperkultur und Sport sind wichtige Voraussetzungen für Gesundheit, physische und geistige Leistungsfähigkeit und Verteidigungsbereitschaft. Sie gehören zur sinnvollen Freizeitgestaltung.

In der DDR sind die gesellschaftlichen Bedingungen des Kapitalismus beseitigt, die durch die Ausbeutung des Menschen, die gesellschaftliche und rechtliche Herabsetzung der Frau und die materielle Unsicherheit zu entstellten und verzerrten Ehe- und Familienbeziehungen führten. Ehe- und Familienbeziehungen neuer Art sind entstanden und entwickeln sich. Die befreite schöpferische Arbeit, die kameradschaftlichen Beziehungen der Menschen, die gleichberechtigte Stellung von Mann und Frau und die Bildungsmöglichkeiten für alle Bürger sind wichtige Voraussetzungen, um Ehe und Familie zu festigen. Harmonische Beziehungen in Ehe und Familie wiederum haben großen Einfluß auf die Charakterbildung der heranwachsenden Generation, auf die Persönlichkeitsentwicklung der Ehegatten und Familienmitglieder, auf ihre Lebens- und Arbeitsfreude. Davon ausgehend verankert die Verfassung das *Grundrecht auf Achtung, Schutz und Förderung der Ehe, Familie und Mutterschaft* (Art. 38). Jeder Bürger kann von den staatlichen Organen, den gesellschaftlichen Kräften und von seinen Mitbürgern erwarten und bei gegebenem Anlaß auch fordern, daß sie seine Ehe- und Familienbeziehungen achten,

schützen und fördern. Eine prinzipielle Bedingung für dieses Recht ist die Gleichberechtigung von Mann und Frau in Ehe und Familie. Nur aus der gleichberechtigten und gleichverpflichteten Partnerschaft erwachsen gegenseitige Achtung und Unterstützung von Mann und Frau sowie harmonische, stabile Ehen und Familien.

Auch Maßnahmen der gesellschaftlichen und staatlichen Unterstützung tragen zur Festigung und Entwicklung der Ehe und Familie bei. Das gilt z. B. für die Arbeit des DFD, der Elternbeiräte, der Ehe-, Familien- und Sexualberatungsstellen. Vielfältig ist die staatliche Unterstützung[65], so durch bevorzugte Zuweisung von Wohnraum an junge Ehen und kinderreiche Familien, Kreditgewährung für junge Eheleute zum Kauf, Bau bzw. zur Erweiterung eines Eigenheimes sowie für den Kauf der Wohnungseinrichtung. Geburtenbeihilfen für jedes Kind in Höhe von 1 000,– Mark, Kindergeld unabhängig vom Einkommen, steuerliche Vergünstigungen wirken in gleicher Richtung wie der Ausbau des Netzes der Entbindungsstationen, die umfassende ärztliche Betreuung und Fürsorge für Schwangere und junge Mütter. Auch bei der Gestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen (z. B. Arbeitszeitregelung) ist die Förderung der Familien zu beachten. Kinderreiche Familien und alleinstehende Mütter und Väter werden besonders unterstützt, z. B. durch die bevorzugte Unterbringung ihrer Kinder in den Säuglingsheimen, Kinderkrippen und -gärten, die Fortzahlung des Durchschnittsverdienstes, wenn alleinstehende Mütter zur Pflege ihrer kranken Kinder von der Arbeit fernbleiben müssen u. a.m.[66]

Die Verfassung verbürgt auch den besonderen Schutz des Staates für Mutter und Kind. Dazu gehört die Gewährung von Schwangerschafts- und Wochenurlaub, der mindestens 26 Wochen beträgt. Die spezielle Betreuung für Mutter und Kind schließt die kostenlose ärztliche Geburtshilfe und Klinikentbindung ein. Schwangere haben Kündigungsschutz. Kinder, deren Eltern nicht miteinander verheiratet sind, dürfen keinerlei Diskriminierungen erleiden.

Entsprechend der großen Bedeutung, die die sozialistische Gesellschaft der Entwicklung der Familie und der jungen Generation beimißt, wird die *sozialistische Erziehung der Kinder zu einem Grundrecht und zu einer Grundpflicht der Eltern* erklärt. Die Aussage des Art. 38, daß es Recht und vornehmste Pflicht der Eltern ist, ihre Kinder zu gesunden und lebensfrohen, tüchtigen und allseitig gebildeten Menschen, zu bewußten Staatsbürgern zu erziehen, gibt der Tatsache Ausdruck, daß die meisten Eltern diese Pflicht ohnehin für eine moralische Selbstverständlichkeit halten und sie in keiner Weise als bedrückend empfinden. Es ist der Aus-

65 Ausführlicher dazu H. Kuhrig, Die Gleichberechtigung . . ., a. a. O.

66 Die Förderung von Ehe und Familie war von Anbeginn Prinzip der Staats- und Rechtsordnung der DDR. Sie hat nicht nur in der Familiengesetzgebung (vgl. Familiengesetzbuch vom 20. 12. 1965, GBl. I 1966, S. 1), sondern auch in vielfältigen anderen Rechtsvorschriften und in sozialpolitischen Maßnahmen Ausdruck gefunden (vgl. dazu insbes. „Gemeinsamer Beschluß des Zentralkomitees der SED, des Bundesvorstandes des FDGB und des Ministerrates der DDR vom 27. 4. 1972", Neues Deutschland vom 28. 4. 1972 sowie „Gemeinsamer Beschluß . . . vom 27. 5. 1976", a. a. O.) Das Gesetz über die Unterbrechung der Schwangerschaft vom 9. 3. 1972, GBl. I S. 89 ff. fügt sich ein in die Maßnahmen der Familienplanung und -förderung, weil es die Entscheidungsfreiheit der Frauen sichert, ihre Gleichberechtigung und Persönlichkeitsentfaltung unterstützt.

nahmefall, daß Eltern durch die zuständigen staatlichen Organe und Bildungseinrichtungen in rechtlich geregelten Formen zur Wahrnehmung ihrer Erziehungspflicht, die z. B. auch die Verantwortung für das Befolgen der Schul- und Berufsausbildungspflicht der Kinder einschließt, angehalten werden müssen. Das muß in den Fällen geschehen, in denen es das Interesse noch unmündiger Kinder oder auch der Gemeinschaft gebietet.

Die Eltern können bei der Erziehung ihrer Kinder die volle Hilfe von Gesellschaft und Staat erwarten. Ihr in der Verfassung festgelegter Anspruch auf ein enges und vertrauensvolles Zusammenwirken mit den gesellschaftlichen und staatlichen Erziehungs- und Bildungseinrichtungen dient der Festigung der Gemeinschaft von Familie und Schule als Voraussetzung für die harmonische, kontinuierliche Entwicklung der Kinder zu sozialistischen Persönlichkeiten.

Eine tragende Funktion hinsichtlich des Zusammenwirkens von Schule und Familie erfüllen die gewählten Vertretungen der Eltern an den staatlichen Erziehungs- und Bildungseinrichtungen. Über die Elternbeiräte und Elternaktivs nehmen die Mütter und Väter ihr Recht der Mitbestimmung wahr und unterstützen sie den Bildungs- und Erziehungsprozeß.

In der DDR sind die *Gewissensfreiheit* und die *Glaubensfreiheit* (Art. 20) grundrechtlich gewährleistet.

Bürgerliche Verfassungen nennen gewöhnlich die Glaubens- und Gewissensfreiheit in einem Atemzug und suggerieren damit, daß das Bekenntnis zu einem religiösen Glauben die Voraussetzung für Gewissensfreiheit sei. Das zielt auf eine Diffamierung der nicht religiös gebundenen Bürger, vornehmlich der Vertreter der wissenschaftlichen Weltanschauung des Marxismus-Leninismus, ab. Im Widerspruch zum verfassungsmäßigen Prinzip der Gleichheit aller Bürger mißbraucht die Bourgeoisie das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit, um den Kampf gegen die Arbeiterklasse und ihre atheistische Weltanschauung zu führen. Die Verfassung der DDR geht auch in dieser Frage konsequent davon aus, daß jeder Bürger gleiche Rechte und die gleichen Möglichkeiten ihrer Verwirklichung haben muß. Sie differenziert deshalb zwischen der Gewissensfreiheit und der Glaubensfreiheit.

Jeder Bürger hat das *Grundrecht auf Gewissensfreiheit.* Erst die sozialistischen Gesellschaftsverhältnisse geben dem Bürger die Freiheit, unbehindert und aus tiefer Einsicht im Geiste der Humanität und des gesellschaftlichen Fortschritts zu handeln und sein Leben zu gestalten. Gewissenfreiheit ist die vom Bewußtsein der Verantwortung für den Mitmenschen, die Gesellschaft und den Staat getragene Einstellung und Haltung, sie ist die jedem Bürger durch die Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten gesicherte Gewißheit, frei und unbeeinträchtigt für die humanistischen Menschheitsideale, für Sozialismus und Kommunismus, für Frieden, Demokratie und Völkerfreundschaft eintreten und wirken zu können und dabei die Unterstützung und den Schutz der Gesellschaft und der Staatsmacht zu finden.

Das *Grundrecht auf Glaubensfreiheit* (Art. 20 u. 39) besagt, daß jeder Bürger das Recht hat, sich zu einem religiösen Glauben zu bekennen und religiöse Handlungen auszuüben. Dieses Recht ist in der DDR u. a. dadurch garantiert, daß der

religiös gebundene Bürger die gleichen Rechte und Pflichten wie jeder andere Staatsbürger hat. Aus dem religiösen Bekenntnis entstehen für ihn weder Vorrechte noch Benachteiligungen. Darüber hinaus besteht eine reale Grundlage der Glaubensfreiheit darin, daß alle Religionen, Kirchen und Religionsgemeinschaften die gleiche Behandlung erfahren, daß eine jede verpflichtet ist, in Übereinstimmung mit der Verfassung und den gesetzlichen Bestimmungen der DDR ihre Angelegenheiten zu ordnen und ihre Tätigkeit auszuüben. Indem der politische Mißbrauch der Religionen, Kirchen und Religionsgemeinschaften ausgeschlossen wird, ist auch die damit verbundene Korruption der Glaubensfreiheit unterbunden. Kein Bürger ist gezwungen, sich formal zu einem Glauben zu bekennen, um das gesellschaftliche Prestige zu wahren, Vorteile zu erlangen oder Nachteile abzuwehren. Wer sich in der DDR zu einem religiösen Glauben bekennen will, hat dazu ungehindert die Möglichkeit in einer der 10 wirkenden Religionsgemeinschaften. Die Religionsfreiheit steht unter strafrechtlichem Schutz (§ 133 StGB). Die sozialistische Staatsmacht sichert die Glaubensfreiheit auch dadurch, daß sie für die Erhaltung religiöser Kulturdenkmäler großzügig Geldmittel zur Verfügung stellt, die Existenz kirchlicher Verlage, Zeitschriften und kommerzieller Einrichtungen gestattet, die Ausbildung des akademischen Nachwuchses und die Forschung an den Sektionen Theologie der Universitäten der DDR finanziert.

5.3. Die Garantien der Grundrechte

5.3.1. Die politischen und ideologischen Garantien

Garantien der Grundrechte sind die politischen, ideologischen, ökonomischen, juristischen und anderen Bedingungen und Mittel, die in der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung gegeben sind bzw. eingesetzt werden können, um die Grundrechte in dem verfassungsmäßig festgelegten Sinne real zu gewährleisten. Sie schließen die Mittel ein, die erforderlich sind, um Verletzungen der Grundrechte vorzubeugen und eingetretene Verletzungen zu beseitigen.

Die Garantien gehören zum Wesen der sozialistischen Grundrechte. Die in einer Vielzahl bürgerlicher Verfassungsdokumente enthaltenen Grundrechte sind im Gegensatz dazu für die Werktätigen nur insoweit real, als diese stark genug sind, die herrschende Bourgeoisie zu ihrer Respektierung zu zwingen. Darüber hinaus tragen sie einen weitgehend formalen Charakter und haben nichts mit ähnlich formulierten sozialistischen Grundrechten gemein. Die Garantien der sozialistischen Grundrechte zeigen eindeutig, daß sich aus solchen Ähnlichkeiten für bürgerliche Konvergenztheoretiker kein Kapital schlagen läßt. Jeder Bürger kann darauf vertrauen, daß seine sozialistischen Grundrechte gesichert sind. Da aber das Wissen um die Garantie der Rechte und Freiheiten im Sozialismus das bewußte Handeln der Bürger fördert, ist es notwendig, diese Garantien herauszuarbeiten und im Zusammenhang mit den Grundrechten darzustellen. Bürgerliche Angriffe gegen

die sozialistische Grundrechtskonzeption werden dadurch in ihrer Haltlosigkeit sichtbar.

An der imperialistischen Wirklichkeit läßt sich ermessen, wie groß das historische Verdienst der Arbeiterklasse und des Sozialismus ist, mit der Bedrohung des Menschen und der Zerstörung seiner Rechte durch Krise und Inflation, Arbeitslosigkeit und Bildungsnotstand, Berufsverbote für Kommunisten und andere Demokraten, durch soziale Diskriminierung der Frau sowie andere Spielarten des Imperialismus ein für allemal Schluß gemacht zu haben.

Marx hat mit bissigem Sarkasmus analysiert, welchen klassenbedingten ökonomischen Hintergrund es für die Bourgeoisie gab, als sie uralte Menschheitsideale als Menschenrechte proklamierte: „Die Sphäre der Zirkulation oder des Warenaustausches, innerhalb deren Schranken Kauf und Verkauf der Arbeitskraft sich bewegt, war in der Tat ein wahres Eden der angebornen Menschenrechte. Was allein hier herrscht, ist Freiheit, Gleichheit, Eigentum ... Freiheit! Denn Käufer und Verkäufer einer Ware, z. B. der Arbeitskraft, sind nur durch ihren freien Willen bestimmt. Sie kontrahieren als freie, rechtlich ebenbürtige Personen. Der Kontrakt ist das Endresultat, worin sich ihre Willen einen gemeinsamen Rechtsausdruck geben. Gleichheit! Denn sie beziehen sich nur als Warenbesitzer aufeinander und tauschen Äquivalent für Äquivalent. Eigentum! Denn jeder verfügt nur über das Seine."[67]
Diese Aussage ist voll auf die moderne bürgerliche Grundrechtstheorie anwendbar. So gelangt der Staatsrechtler der BRD, E. W. Böckenförde, der den sozialökonomischen Hintergrund der Grundrechte völlig ignoriert, zu der Auffassung, daß ihnen das Freiheitsprinzip des liberalen Rechtsstaates zugrundeliege. Er konstatiert: „Den Staat trifft keine Garantie- oder Gewährleistungspflicht für die Realisierung der grundrechtlichen Freiheit. Die tatsächliche Realisierung der rechtlich gewährleisteten Freiheit bleibt der individuellen und gesellschaftlichen Initiative überlassen."[68] Danach gewährleistet also das Grundgesetz z. B. mit dem Recht auf freie Wahl des Berufes, des Arbeitsplatzes und der Ausbildungsstätte (Art. 12 BGG) dem Arbeitslosen die Freiheit, sich selbst Arbeit zu suchen. Nicht die Verwirklichung und der Schutz der Freiheit, Gleichheit und der Rechte des Menschen ist Aufgabe des bürgerlichen Staates und seiner Gerichte, sondern die Überwachung der Einhaltung der Rechtsnormen, wie sie die herrschenden Ausbeuter geschaffen haben und wie sie diese verstanden wissen wollen. Der Verweis darauf, jedem Bürger sei die Möglichkeit gegeben, bei Verletzung seiner Menschenrechte den Weg der Klage zu beschreiten, erweist sich damit als inhaltsleere Demagogie. Einmal schrekken schon der Zeit-, Kraft- und Geldaufwand und die rechtsformelle Kompliziertheit solcher Verfahren die meisten Werktätigen davon ab, sich als Kläger der bürgerlichen Justiz zu überantworten.[69] Vor allem aber gibt es in der gesamten bür-

67 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 23, Berlin 1962, S. 189 f.
68 E. W. Böckenforde, Grundrechtstheorie und Grundrechtsinterpretation, Neue Juristische Wochenschrift, 35/1974, S. 1529 ff., insbesondere S. 1531 und 1537.
69 Impressionen dazu vermittelte das Hamburger Nachrichtenmagazin ‚Der Spiegel': „Von hundert Bundesbürgern, die mit einer Verfassungsbeschwerde – vermeintliche oder wirkliche – staatliche Grundgesetz-Verstöße rügen, ist einer erfolgreich. 89 erhal-

gerlichen Rechtsordnung keine Instanz und kein Verfahren, um die Werktätigen vor dem Unrecht und der Unmoral der Ausbeutung, wirtschaftlichen Abhängigkeit und Unterdrückung zu schützen.

Die Gewährleistung eines jeden Grundrechts des Bürgers in der DDR erfolgt durch ein komplex wirkendes *System politischer, ideologischer, ökonomischer und juristischer Garantien.* Die Garantien haben sich mit dem Grundrechtsinhalt selbst weiterentwickelt. Sie sind nicht nur quantitativ gewachsen, sondern alle wichtigen Garantiegruppen wurden auch qualitativ bereichert. Nachfolgend werden die wichtigsten Aspekte der Grundrechtsgarantien dargestellt.

Die vom Volk selbst geschaffene Gesellschafts- und Staatsordnung, die in der DDR verwirklichte Herrschaft der Arbeiter und Bauern war und ist die entscheidende politische Garantie der Grundrechte der Bürger. Millionen Bürger wirken in vielfältigen Formen an der Staatsgestaltung mit und beweisen so, daß in der DDR Selbstbestimmung und Volkssouveränität verwirklicht sind. Die sozialistische Gesellschaft gibt *jedem* Bürger in dem Maße weitere Entwicklungsmöglichkeiten, wie er durch die Verwirklichung seiner Rechte und Pflichten die gesellschaftliche Entwicklung auch als Grundlage der persönlichen Entfaltung progressiv beeinflußt.

Auf dem Wege zur Vollendung des Sozialismus sind neue politische Garantien entstanden. Das drückt sich z. B. in Art. 41 der Verfassung aus, der die sozialistischen Gemeinschaften verpflichtet, die Wahrnehmung der Grundrechte der Bürger zu sichern. Mit der Überwindung des Klassenantagonismus, der allmählichen Herausbildung der politisch-moralischen Einheit des Volkes und der sozialistischen Nation in der DDR ist die Rolle der gesellschaftlichen Organiationen gewachsen. Heute gibt es kaum ein Grundrecht, bei dem nicht den gesellschaftlichen Organisationen – Gewerkschaften, FDJ, DFD, Kulturbund u. a. – wichtige Garantiefunktionen obliegen, die vielfältig gesetzgeberisch verankert sind. Das zeigt sich in besonderer Weise an der Regelung der Rolle der Gewerkschaften und ihrer Rechte in Art. 44 und 45 der Verfassung. Die Gewerkschaften und anderen gesellschaftlichen Organisationen bilden eine große Kraft bei der Mitgestaltung und Erfüllung der gesellschaftlichen Aufgaben. Deshalb stellt ihre Tätigkeit eine echte politische Garantie der Bürgerrechte dar. Auch in den gesellschaftlichen Organisationen nehmen die Werktätigen aktiv ihre Grundrechte wahr. Nach dem Gesetzbuch der Arbeit bedarf z. B. jede Kündigung oder fristlose Entlassung eines Werktätigen durch den Betrieb der vorherigen Zustimmung der zuständigen Gewerkschaftsorgane. Die FDJ hat nach dem Jugendgesetz beispielsweise das Recht, Vorschläge

ten vom Bundesverfassungsgericht (BVG) eine lapidare Absage ohne nähere Begründung . . . Von den elf Prozent Verfassungsbeschwerden, die mithin übrigbleiben, erledigen sich 7,5 Prozent von selbst, 3,5 Prozent – das sind 50 bis 60 von rund 1 500 Verfahren pro Jahr – werden durch Sachentscheidung entschieden. Von jenen rund drei (von hundert) Verfassungsbeschwerden, die schließlich einer begründeten Antwort aus der Residenz des Rechts teilhaftig werden, führt jede dritte zum Erfolg (genau: 1,3 Prozent). Tatsächlich bedeutet das: Bürger obsiegen, so BVG-Vizepräsident Walter Seuffert, jährlich in etwa zwanzig Fällen. Diese zwanzig Prozeßgewinner müssen nicht nur gute Beschwerdegründe vortragen, sondern vor allem Geduld mitbringen. Sie warten normalerweise mehrere Jahre lang auf den hochrichterlichen Spruch . . ." (Zitiert aus: Der Spiegel, 49/1972, S. 36).

zur Delegierung zum Studium zu unterbreiten. Die gesellschaftlichen Organisationen sind berechtigt und verpflichtet, die Bürger bei der Ausübung ihrer Rechte und Erfüllung ihrer Pflichten zu unterstützen.

Wesentliche ideologische Garantien sind die wissenschaftliche Weltanschauung des Marxismus-Leninismus und das sozialistische Staatsbewußtsein, die sich bei einer zunehmenden Zahl von Bürgern dank der sozialistischen Erziehungsarbeit und der Erfahrungen aus der gesellschaftlichen Wirklichkeit stärker und tiefer ausprägen. So bildet sich bei immer mehr Bürgern die Überzeugung heraus, daß es gesellschaftlich notwendig ist, die Grundrechte und -pflichten aktiv zu verwirklichen. Sie erkennen und nutzen die großen Möglichkeiten, die dafür die sozialistische Gesellschaft bietet.[70] Die Dialektik besteht darin, daß die aktive Grundrechtsverwirklichung durch die Bürger gleichzeitig eine wichtige Garantie dieser Grundrechte ist und ihre Weiterentwicklung bewirkt. Die Bürger erkennen anhand ihrer eigenen Praxis, daß sie selbst die Gestalter und Garanten ihrer Rechte sind. Die sozialistischen Grundrechte sind besonders geeignet, das neue Verhältnis der Bürger zum Recht zu kennzeichnen.

Die Grundrechte der Bürger sind durch alle staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen und deren Mitarbeiter zu achten, zu schützen und weiterzuentwikkeln. Wer sich zu ihnen als Funktionär gleichgültig, mißachtend oder bürokratisch verhält, mindert das Vertrauen des Bürgers in den sozialistischen Staat und sein Recht. Die Mißachtung von Neuerervorschlägen, der nachlässige Umgang mit Eingaben, zu geringe Informationen für eine kontinuierliche Plandiskussion verletzen die Grundrechte und hindern die Bürger daran, z. B. ihr Recht auf Mitgestaltung ihres Betriebes, ihrer Gemeinde, ihrer sozialistischen Gemeinschaft optimal auszuüben, ihre freie Meinung zu äußern. Solche Erscheinungen erfahren deshalb die Kritik der Gesellschaft, der Partei und der Staatsmacht.

Eine andere, bereits erwähnte ideologische Garantie der Grundrechte ist die wachsende Erkenntnis, daß die sozialistische Staatsmacht Rechte nur dann gewähren und sichern kann, wenn jeder einzelne durch Erfüllung seiner Pflichten mithilft, die Gesellschaft zu schützen, ihren materiellen Reichtum zu mehren, ihre Kultur und ihr Bildungsniveau zu erhöhen.

5.3.2. Die ökonomischen Garantien

Die ökonomischen Garantien der sozialistischen Grundrechte bestehen vor allem im sozialistischen Eigentum an allen entscheidenden Produktionsmitteln, in den damit verbundenen sozialistischen Produktionsverhältnissen und im sozialistischen Wirtschaftssystem, das sich als Planwirtschaft entwickelt. Alle Faktoren, die die ökonomischen Grundlagen des sozialistischen Staates bilden (vgl. Kap. 3), tragen

70 In diesem Sinne ist Klenner zuzustimmen, wenn er feststellt: „Die umfassendste Garantie der Grundrechte besteht darin, daß sie von denen ausgeübt werden, die sie sich selbst erobert haben" (H. Klenner, Die politischen Bürgerrechte in der DDR, Berlin 1967, S. 19).

zugleich den Charakter ökonomischer Garantien der Grundrechte. Das ergibt sich daraus, daß der sozialistische Charakter der Arbeiter-und-Bauern-Macht in den gleichen ökonomischen Bedingungen begründet ist, die es dem Bürger im sozialistischen Staat erst gestatten, sich als freie Persönlichkeit zu entwickeln und als Mitträger der politischen und ökonomischen Macht zu fungieren.

Darüber hinaus werden unter dem Begriff der ökonomischen Garantien verschiedentlich auch die materiellen Bedingungen verstanden, die der Sicherung des einzelnen Grundrechts dienen. Das gilt z. B. für ausreichende Plätze in Kindereinrichtungen im Hinblick auf die Gleichberechtigung der Frau und ihr Recht auf Arbeit oder für das Vorhandensein von Ferienobjekten und Erholungsheimen, um das Recht auf Erholung materiell abzusichern.

Die revolutionäre Arbeiterklasse betrachtete stets die ökonomischen Garantien der Grundrechte als zentrales Problem. Ihr Streben war primär darauf gerichtet, die in die juristische Form von Grundrechten gekleideten Ergebnisse des demokratischen Kampfes der Werktätigen materiell zu fundieren. Daran hat sie auch stets die demagogischen Versprechen der Bourgeoisie geprüft.

Die ökonomischen Garantien wirken nicht unabhängig von den anderen, insbesondere den politischen Garantien. Das zeigt z. B. der Planungscharakter der sozialistischen Volkwirtschaft. Nicht das Planungsprinzip der Wirtschaft schlechthin ist bereits eine ausreichende ökonomische Garantie. Entscheidend sind vielmehr die gesellschaftliche Funktion der Planung und die Ziele, die im Planungsprozeß verbindlich bestimmt werden. Diese ergeben sich aus der Macht der Arbeiterklasse, die gewährleistet, daß für die sozialistische Volkswirtschaft Ausgangs- und Zielpunkt die ständig bessere Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger, die Entfaltung ihrer Persönlichkeit und ihrer sozialistischen gesellschaftlichen Beziehungen sind (Art. 9 Verfassung). Die Herrschaft der Arbeiterklasse ist gleichermaßen die entscheidende Voraussetzung dafür, daß die Möglichkeiten der sozialistischen ökonomischen Integration erschlossen werden, um das Leben der Bürger reicher und schöner zu machen. Der Zusammenhang von ökonomischen Garantien und politischer Macht ist auch insofern bedeutsam, als es Aufgabe des sozialistischen Staates ist, ständig die ökonomischen Bedingungen für die Realisierung der Grundrechte zu sichern und zu erweitern.

Schließlich nehmen die Werktätigen vor allem durch ihre eigene Arbeit selbst Einfluß auf den Ausbau der ökonomischen Garantien ihrer Grundrechte. In den jährlichen Plandiskussionen, im sozialistischen Wettbewerb, in der gewerkschaftlichen Mitbestimmung u. a. Formen beeinflussen sie die ökonomische Entwicklung und tragen so dazu bei, die Grundrechte zu sichern und weiter zu entfalten. Gleichzeitig ist diese vielfältige und aktive Einflußnahme der Bürger selbst eine Form der Grundrechtsverwirklichung.

5.3.3. *Die juristischen Garantien*

Mit der sozialistischen Verfassung der DDR wurden auch die juristischen Garantien der Grundrechte weiterentwickelt. Schon die präzise verfassungsrechtliche

Regelung der Grundrechte stimuliert das gesellschaftlich richtige Verhalten der Bürger und erhöht deren Rechtssicherheit.

Von großer politischer und rechtspraktischer Bedeutung ist Art. 19, in dem es heißt: „Die Deutsche Demokratische Republik garantiert allen Bürgern die Ausübung ihrer Rechte und ihre Mitwirkung an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung. Sie gewährleistet die sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtssicherheit." Daraus folgt auch die *juristische Verpflichtung aller staatlichen Organe, die Grundrechte und alle anderen Rechte der Bürger zu schützen.* Diese Verpflichtung wurde in speziellen Normativakten bestätigt und konkretisiert. So wird z. B. in Paragraph 2 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 deren hohe Verantwortung für den Schutz der Rechte der Bürger ausdrücklich geregelt. *Diese generelle Garantie der Grundrechte durch die Staatsmacht selbst und das damit verbundene Gebot für alle Staatsorgane, gesellschaftlichen Kräfte und Bürger, Würde und Freiheit der Persönlichkeit zu achten und zu schützen (Art. 19 Verfassung), sind ein Ausdruck dafür, daß jedes Grundrecht den allseitigen Schutz durch die Macht des Volkes genießt.* Niemand darf diese Rechte in ihrer Zielrichtung und Substanz antasten, verändern oder verletzen.

Für die Sicherung der Grundrechte haben weitere Bestimmungen der Verfassung große Bedeutung. Das gilt für Art. 86, der die sozialistische Gesellschaft, die politische Macht des werktätigen Volkes, ihre Staats- und Rechtsordnung als grundlegende Garantie für die Einhaltung und die Verwirklichung der Verfassung im Geiste der Gerechtigkeit, Gleichheit, Brüderlichkeit und Menschlichkeit kennzeichnet. Die Verpflichtung aus Art. 65, Entwürfe grundlegender Gesetze vor ihrer Verabschiedung der Bevölkerung zur Erörterung zu unterbreiten und die Ergebnisse der Diskussion bei der endgültigen Fassung auszuwerten, ermöglicht es den Bürgern, schon bei der Gesetzgebung unmittelbaren Einfluß auf die Gestaltung ihrer Rechte zu nehmen. Der in Art. 87 geregelte Grundsatz, daß die Bürger und ihre Gemeinschaften in die Rechtspflege und die gesellschaftliche und staatliche Kontrolle über die Einhaltung des sozialistischen Rechts einzubeziehen sind, zielt auf eine von allen staatlichen und gesellschaftlichen Kräften sowie Bürgern getragene gesicherte sozialistische Gesetzlichkeit. Schließlich ist die Verantwortlichkeit aller leitenden Mitarbeiter in Staat und Wirtschaft gegenüber den Bürgern, die durch ein System der Rechenschaftspflicht gewährleistet ist (Art. 88), von direkter Bedeutung für die Grundrechtsgarantie.

Über die genannten grundlegenden verfassungsmäßigen Sicherungen hinaus sind die Grundrechte mit speziellen, in der Verfassung näher bezeichneten Garantien ausgestattet (vgl. z. B. Art. 21 Abs. 2).

Juristische Garantien der Grundrechte sind weiterhin in zahlreichen Rechtsvorschriften verankert. Nahezu alle Rechtszweige wirken an der juristischen Ausgestaltung und Sicherung der Grundrechte mit. Häufig ist ein Grundrechtsartikel die Ausgangs- und Orientierungsnorm für eine ausführliche gesetzliche Regelung,[71] z. B. des Eingabenrechts oder der Staatshaftung.

71 Eine Aufzählung ist in diesem Rahmen nicht möglich. Eine ausführliche Untersuchung erfolgte in der Dissertation von A. Zschiederich, Juristische Garantien der Grundrechte der Bürger, Halle 1973.

Bei Beeinträchtigung oder Verletzung seiner Grundrechte, z. B. durch andere Bürger, Mitarbeiter von Staats- oder Wirtschaftsorganen, kann jeder Bürger staatlichen oder gesellschaftlichen Rechtsschutz beanspruchen und die zuständigen staatlichen Organe verpflichtend ersuchen, ihn bei der Wiederherstellung bzw. Sicherung seiner Rechte zu unterstützen (Art. 19 u. 30). Je nach Art des verletzten Grundrechts sind ihm – oftmals alternativ – folgende Möglichkeiten gegeben:

Erstens: Jeder Bürger kann sich gemäß Art. 103 der Verfassung mit Eingaben (Vorschlägen, Hinweisen, Anliegen oder Beschwerden) an die Volksvertretungen, die Abgeordneten oder die staatlichen und die Wirtschaftsorgane wenden. Dieses Recht haben auch die gesellschaftlichen Organisationen und die Gemeinschaften der Bürger. Diesem Recht entspricht die verfassungsmäßige Verpflichtung der für die Entscheidung verantwortlichen Organe, die Eingaben innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist zu bearbeiten und den Antragstellern das Ergebnis mitzuteilen (Art. 103 Abs. 2). Das Verfahren dazu ist im Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger vom 19. 6. 1975 (GBl. I S. 461) geregelt.

Zweitens: Die Bürger haben die Möglichkeit, die Deutsche Volkspolizei[72], die Staatsanwaltschaft[73] oder die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion[74] zu ersuchen, ihnen im Rahmen ihrer Aufgaben mit ihrer Autorität zu helfen, die Beseitigung einer etwaigen Rechtsverletzung zu bewirken.

Drittens: Die Bürger sind berechtigt, eine gerichtliche Entscheidung wegen Verletzung bestimmter Grundrechte (z. B. Recht auf Arbeit, leistungsmäßige Entlohnung, Wahlrecht) durch Klageerhebungen zu erwirken.

Viertens: Wird einem Bürger oder seinem persönlichen Eigentum durch Mitarbeiter oder Beauftragte staatlicher Organe oder staatlicher Einrichtungen in Ausübung staatlicher Tätigkeit rechtswidrig Schaden zugefügt, so haftet das staatliche Organ oder die Einrichtung, deren Mitarbeiter oder Beauftragter den Schaden verursacht hat.[75]

Im Zusammenhang mit dem Garantiesystem ist zu betonen, daß die Leiter von Kollektiven für die Verwirklichung und Sicherung der Grundrechte der Kollektivmitglieder besondere Verantwortung tragen. Das ist Verfassungsgebot und hat in zahlreichen Rechtsvorschriften, z. B. im Gesetzbuch der Arbeit, Ausdruck gefunden. Artikel 41 verweist darauf, daß die Bürger in den sozialistischen Gemeinschaften arbeiten und ihre gesellschaftlichen Verhältnisse gestalten. Die Gemeinschaft und insbesondere ihr Leiter bzw. Leitungskollektiv sind dafür mit verantwortlich, daß jedes Mitglied seine Persönlichkeit in Übereinstimmung mit den Grundrechten voll entfalten kann. Der Leiter eines Kollektivs (im weitesten Sinne, d. h. Leiter von und in staatlichen Organen und Einrichtungen, sozialistischen Betrieben und Genos-

72 Vgl. Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 232, §§ 1, 3 und 4.

73 Vgl. Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 57, §§ 1, 2, 36, 38.

74 Vgl. Beschluß des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates der DDR über die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion der DDR vom 6. 8. 1974, GBl. I S. 389, Ziff. 1.

75 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 104; Gesetz zur Regelung der Staatshaftung in der DDR – Staatshaftungsgesetz – vom 12. 5. 1969, GBl. I S. 34.

senschaften, Einzelleiter oder Leitungskollektiv) muß die Verwirklichung der staatsbürgerlichen Rechte der Mitglieder als wichtiges Kennzeichen seines Leitungsstils und als Bestandteil seiner Rechenschaftslegung vor den Werktätigen erkennen und handhaben.

Die Grundrechtsverwirklichung ist häufig mit sehr konkreten Fragen, Problemen und Widersprüchen im täglichen Leben einzelner Kollektivmitglieder verbunden. Deshalb muß der Leiter den Problemen und Erfordernissen eine besondere Aufmerksamkeit schenken, die für die Werktätigen ein deutlicher Gradmesser für die Realisierung ihrer Rechte im und durch das Kollektiv sind.

Für den Leiter müssen regelmäßige Sprechstunden ebenso zum Arbeitsstil gehören wie Aussprachen am Arbeitsplatz. Seine Tätigkeit ist auch als eine Garantie der Grundrechte der Bürger aufzufassen. Es ist nicht zuletzt dieses Funktionsmerkmal, das ihn als Beauftragten des werktätigen Volkes wesensmäßig vom leitenden Beamten oder Manager im monopolkapitalistischen Staat und Betrieb unterscheidet.

Die sozialistischen Grundrechte tragen Klassencharakter und üben eine klassenmäßige Funktion aus. Sie dienen den Angehörigen aller werktätigen Klassen und Schichten der sozialistischen Gesellschaft. Ihr Klasseninhalt verbietet es, sie gegen die Interessen der Werktätigen, gegen den Sozialismus, für konterrevolutionäre und imperialistische Ziele zu mißbrauchen. „Gerade eine verantwortungsbewußte Einstellung jedes Bürgers zu seinen Verpflichtungen, zu den Interessen des Volkes schafft die einzig zuverlässige Grundlage für die umfassendste Verwirklichung der Prinzipien der sozialistischen Demokratie und einer wahren Freiheit der Persönlichkeit",[76] betonte L. I. Breshnew.

Zusammenfassend ist festzustellen: Durch die Herrschaft der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten wurde der unversöhnliche Gegensatz von Macht und Menschlichkeit jeder Ausbeutergesellschaft überwunden. Die Machtausübung durch die Werktätigen und die Grundrechtsverwirklichung für und durch die Bürger sind zur Einheit verschmolzen. Die herrschende Arbeiterklasse hat die Rechte des Menschen nie als abstrakte, neutrale Regeln verstanden, sondern als Teil des von ihr geschaffenen Rechts zum Wohle der Werktätigen. Für die Verwirklichung dieser Rechte hat sie stets alle politischen und ökonomischen Möglichkeiten der sozialistischen Gesellschaft eingesetzt. Sie hat damit der Forderung Lenins entsprochen, „immer breitere Massen der werktätigen Bevölkerung dazu heranzuziehen, von den demokratischen Rechten und Freiheiten Gebrauch zu machen und größere materielle Möglichkeiten hierfür zu schaffen"[77].

76 XXV. Parteitag der KPdSU. Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und die nächsten Aufgaben der Partei in der Innen- und Außenpolitik. Berichterstatter: L. I. Breshnew, Berlin 1976, S. 104.

77 W. I. Lenin, Werke, Bd. 36, Berlin 1967, S. 495.

5.4. Die sozialistischen Grundrechte der Bürger der DDR und das demokratische Völkerrecht

Die Verfassung bestimmt in Art. 8, daß die „allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts ... für die Staatsmacht und jeden Bürger verbindlich sind". Damit ergibt sich die Frage nach dem Verhältnis der verfassungsmäßigen Grundrechte und -pflichten der Bürger der DDR zu den die Menschenrechte betreffenden Normen des Völkerrechts. Es kann festgestellt werden, *daß die Grundrechtswirklichkeit in der DDR dem geltenden Völkerrecht voll entspricht und weit über dessen demokratische Gebote hinausführt.* Das ist um so bedeutsamer, als die vom demokratischen Völkerrecht für verbindlich erklärten Menschenrechte in der weltweiten Klassenauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus eine große Rolle spielen und ein wichtiges Kampfmittel für die Kräfte des Fortschritts und der Demokratie sind.

Am 10. 12. 1948 wurde in Paris durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte" angenommen. Deren Präambel besagt, daß sie von den Vereinten Nationen verkündet wurde „als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende gemeinsame Ideal, damit jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten und sich bemühen, durch Unterricht und Erziehung die Achtung dieser Rechte und Freiheiten zu fördern und durch fortschreitende Maßnahmen im nationalen und internationalen Bereich ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Verwirklichung bei der Bevölkerung sowie der Mitgliedstaaten wie der ihrer Oberhoheit unterstehenden Gebiete zu gewährleisten".[78]

Ohne Zweifel dienen Ziel und Inhalt der Menschenrechtsdeklaration dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker. Von der Organisation der Vereinten Nationen, ihren Mitgliedern und der Völkerrechtswissenschaft wird sie jedoch nicht als verbindliche Völkerrechtsregel betrachtet, sondern als anzustrebendes Ideal, als eine Deklaration mit hoher politisch-moralischer Kraft.[79]

Viele Ideale dieser Menschenrechtsdeklaration sind Ziele des Sozialismus und überhaupt erst unter seinen gesellschaftlichen Bedingungen für alle Menschen zu realisieren. Es ist daher verständlich, daß die DDR diesen Menschenrechtsappell an alle Völker und Nationen als ein Dokument mit hoher politisch-moralischer Verbindlichkeit achtet und verwirklicht.

Umfassende Völkerrechtsregeln zur Stellung des Menschen in Gesellschaft und Staat haben die Vereinten Nationen am 16. 12. 1966 mit ihrer Resolution A/2200 über die „Internationale Konvention über Bürgerrechte und politische Rechte" und die „Internationale Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte"

78 Völkerrecht – Dokumente –, Teil I, Berlin 1973, S. 283.
79 Vgl. u. a. Graefrath, *„Die Erklärung besitzt keine rechtsverbindliche Kraft;* sie hat nicht den Charakter eines völkerrechtlichen Vertrages" (Völkerrecht – Lehrbuch –, Teil I, Berlin 1973, S. 332).

verabschiedet.[80] Diese beiden Menschenrechtskonventionen sind eine Weiterentwicklung und Präzisierung der Deklaration von 1948. Ihre Vorzüge gegenüber der Deklaration sind unverkennbar:

Erstens: Die Menschenrechtskonventionen sollen es erstmalig als geltendes Völkerrecht ermöglichen, daß jeder Mensch das in der Charta der Vereinten Nationen verkündete Selbstbestimmungsrecht des Volkes als ein grundlegendes Menschenrecht nutzen kann. Jeder soll zu dessen Verwirklichung beitragen, indem er die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte dieser Konventionen in der betreffenden Gesellschaft in Anspruch nimmt und um ihre Sicherung durch die Gesellschaft und den Staat kämpft.

Zweitens: In den Menschenrechtskonventionen wird die Erhaltung des Friedens als die elementare Voraussetzung für die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts und die freie Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit betrachtet.

Drittens: Die in den Konventionen geregelten Menschenrechte richten sich eindeutig gegen die extremen Formen monopolkapitalistischer Diktatur, gegen Faschismus, Revanchismus und Militarismus.

Viertens: In den Menschenrechtskonventionen wird auf die Regelung des Eigentums als Menschenrecht verzichtet. Damit wird den bourgeoisen Grundrechtskatalogen und -demagogen nicht gefolgt, die seit eh und je das Privateigentum für heilig und unantastbar erklären und damit die Ausbeutung des Menschen durch den Menschen unter den Schutz des bürgerlichen Klassenstaates und -rechts stellen.

Fünftens: Die einstimmig beschlossenen Menschenrechtskonventionen sind schließlich auch deshalb ein Fortschritt gegenüber der Deklaration von 1948, weil sie innerstaatlich verbindliches Recht für alle Staaten werden können.

Mit diesen Wirkungsrichtungen der beiden UNO-Konventionen stimmt der Inhalt der Verfassung der DDR und der Grundrechte überein. Die Verfassungswirklichkeit ist von den dort verankerten humanistischen Maximen geprägt.

1968 hatte der Staatsrat erklärt, daß die DDR bereit seit, den beiden UNO-Konventionen als souveräner und gleichberechtigter Partner beizutreten. Der Beitritt wurde der DDR jedoch zunächst durch eine von den USA inspirierte diskriminierende Beitrittsklausel in beiden Konventionen verwehrt. Nachdem die diplomatische Blockade durchbrochen und die diskriminierende Beitrittsklausel überwunden war, konnte die DDR den beiden Menschenrechtskonventionen und weiteren bedeutsamen Menschenrechtsdokumenten der UNO beitreten.[81]

80 Vgl. GBl. II 1974 S. 57 ff. und S. 105 ff. Vgl. auch Völkerrecht – Dokumente – Teil 2, Berlin 1973, S. 893 ff. und 922 ff. Die dort veröffentlichten Konventionen werden im folgenden kurz als „Menschenrechtskonventionen" bezeichnet.

81 So z. B. der Charta der Vereinten Nationen, GBl. II 1973 S. 145 ff., der Konvention gegen die Diskriminierung im Bildungswesen vom 14. 12. 1960, GBl. II 1973 S. 121 ff., der Internationalen Konvention vom 7. 3. 1966 über die Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung, GBl. II 1974 S. 129 ff., der Konvention vom 20. 12. 1952 über die politischen Rechte der Frau, GBl. II 1974 S. 161 ff., der Konvention vom 26. 11. 1968 über die Nichtanwendbarkeit der Verjährungsfrist auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, GBl. II 1974 S. 185 ff., der Konvention vom 20. 2. 1957 über die Staatsbürgerschaft der verheirateten Frau, GBl. II 1974 S. 349 ff.

Das strategische Ziel der revolutionären internationalen Arbeiterbewegung und der Inhalt sozialistischer Staatspolitik, nämlich die Befreiung des werktätigen Menschen und die allseitige Entfaltung seiner Persönlichkeit, sowie das demokratisch-humanistische Ziel der Menschenrechte stimmen weitgehend überein. Damit kann die Arbeiterklasse in den nichtsozialistischen, insbesondere imperialistischen Staaten ihren revolutionären Kampf auf der Basis völkerrechtlicher Legitimität führen. Insofern sind die Menschenrechtskonventionen Dokumente, die Erfolge der sozialistischen und demokratischen Bewegung widerspiegeln und die gleichzeitig für den weiteren revolutionären Kampf gegen imperialistische Inhumanität und Menschenrechtsfeindlichkeit legale Möglichkeiten bieten.

Die demokratischen Menschenrechte sind jedoch durch ein hohes Maß an Abstraktion, an klassenmäßiger und gesellschaftspolitischer Indifferenz gekennzeichnet. Auch Feinde der Demokratie können sie für egoistische Zwecke und Interessen ausnutzen, wenn ihnen nicht von der organisierten Arbeiterklasse und ihren Verbündeten Einhalt geboten wird.[82]

Die Tatsache, daß die sozialistischen Staaten sich in ihrer prinzipiellen Haltung wie auch in der Regelung und Realisierung der Grundrechte ihrer Bürger zu den Menschenrechten des Völkerrechts bekennen und diese aktiv mitgestalten, macht die sozialistischen Grundrechte nicht zu einer bloßen Kopie der Menschenrechte. Sie erwachsen nicht aus den demokratischen Menschenrechten des Völkerrechts unter Beifügung sozialistischer Adjektive, sondern wie jedes Recht aus den sozialökonomischen Verhältnissen der Gesellschaft.

Die Bedingungen des realen Sozialismus bringen sowohl reale Grundrechte und -freiheiten der Bürger hervor, die den Menschenrechten des Völkerrechts entsprechen, als auch weitergehende Rechte und neue Garantieformen wirklicher menschlicher Freiheit und Selbstverwirklichung, die in den Menschenrechten des Völkerrechts heute noch nicht verankert sind. So ist für den Sozialismus die Freiheit von Ausbeutung, Unterdrückung und wirtschaftlicher Abhängigkeit (Art. 19 Verfassung) ebenso selbstverständlich wie es die unabdingbaren Voraussetzungen menschlicher Freiheit sind, nämlich das verwirklichte Recht auf Ausübung der politischen Macht, das Recht aller werktätigen Menschen auf das gesellschaftliche Eigentum an den Produktionsmitteln und die gemeinschaftliche Verfügungsgewalt darüber. Diese Freiheiten und Rechte sind in den Menschenrechtsnormen nicht enthalten. Sie sind ausschließlich Resultat des realen Sozialismus, der qualitativ neue Rechte des werktätigen Menschen, des Staatsbürgers hervorbringt und verwirklicht. Die sozialistischen Grundrechte waren und sind ein Ansporn für die noch vom Imperialismus Unterdrückten und Ausgebeuteten, die Menschenrechte zu erkämpfen.

82 H. Kröger stellt dazu fest: „Dieses demokratische Völkerrecht unserer Zeit ist wie jedes Recht eine Erscheinung des gesellschaftlichen Überbaus und trägt daher Klassencharakter. *Es ist das Recht einer internationalen Gesellschaft, in der zwei antagonistische gesellschaftliche Systeme bestehen und miteinander ringen. Es ist Ausdruck und Produkt internationaler Beziehungen, die zwischen Staaten bestehen und von ihnen geschaffen werden, die eine unterschiedliche sozialökonomische Struktur und eine unterschiedliche gesellschaftliche Basis haben, das heißt, in denen einerseits sozialistische und andererseits kapitalistische Produktionsverhältnisse bestehen*" (Völkerrecht – Lehrbuch –, Teil I, a. a. O., S. 40).

Kapitel 6
Die Wahlen und das Wahlrecht in der DDR

6.1. Die Grundlagen des sozialistischen Wahlsystems

6.1.1. Die gesellschaftliche Funktion der Wahlen

Im sozialistischen Staat sind Wahlen zu den Volksvertretungen politische Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung. In ihrem politischen Wesen und ihrer gesellschaftlichen Funktion dienen sie dem gesamtgesellschaftlichen Fortschritt.

Die Wahl der Volksvertretungen durch die Bürger der DDR ist ein wichtiges Element der Verwirklichung des Grundrechts auf Mitbestimmung und Mitgestaltung. Bei der Verwirklichung der vom IX. Parteitag der SED beschlossenen Zielstellung, in der DDR weiterhin die entwickelte sozialistische Gesellschaft zu gestalten und so grundlegende Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus zu schaffen, wächst die Verantwortung der Volksvertretungen als gewählte Machtorgane des sozialistischen Staates. „Ihre Tätigkeit wird durch die immer umfassendere und sachkundigere Teilnahme der Werktätigen und ihrer Kollektive an der Leitung und Planung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung, an der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle der Gesetze und staatlichen Entscheidungen geprägt. Die Wahlen zu den Volksvertretungen sind Höhepunkte im gesellschaftlichen Leben der Deutschen Demokratischen Republik. Ihre Vorbereitung und Durchführung dienen der Stärkung der sozialistischen Staatsmacht und der weiteren Entfaltung und Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie."[1]

Die Wahlen im Sozialismus unterscheiden sich grundlegend von denen unter kapitalistischen Bedingungen. Nicht die wahlrechtlichen Bestimmungen, die Wahlgrundsätze und das Wahlverfahren – so bedeutsam sie auch sind – sind ausschlaggebend für die politische und juristische Charakterisierung eines Wahlsystems, sondern deren Einbettung in das System der politischen und ökonomischen Herrschaft einer bestimmten Klasse. Wahlen tragen demokratischen Charakter, wenn sie Ausdruck realer Volkssouveränität und Instrument ihrer Festigung und Erweiterung sind. Dies trifft allein auf die Wahlen in sozialistischen Staaten zu, denn die Freiheit für die Werktätigen entsteht erst mit dem Ende der Ausbeutung, mit dem Sozialismus.[2]

Die politische und ökonomische Macht der Monopole, die ständig erweiterte Maschinerie der Meinungsbeeinflussung (staatliche und private Massenmedien, Schulen, Verbände u. a.), die sich verstärkende Rolle des reaktionären Militär-, Polizei- und Geheimdienstapparates, die zunehmende Einmischung der imperialistischen Mächte in die inneren Angelegenheiten von Staaten, in denen sich demokratische Bewegungen entwickeln, und andere Faktoren führen dazu, daß der Bür-

1 Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR – Wahlgesetz – vom 24. 6. 1976, GBl. I S. 301, Präambel.

2 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 111.

ger im imperialistischen Staat zu keiner Zeit und auch nicht am Wahltag seinen Willen, seine wahrhaften Lebensinteressen unbeeinflußt zum Ausdruck bringen und darüber entscheiden kann. Heute wird in den entwickelten imperialistischen Staaten die Erkenntnis Lenins durch immer neue Fakten belegt:

„Ohne Wahlen geht es in unserem Zeitalter nicht; ohne die Massen kommt man nicht aus, die Massen aber können im Zeitalter des Buchdrucks und des Parlaments *nicht* geführt werden ohne ein weitverzweigtes, systematisch angewandtes, solide ausgerüstetes System von Schmeichelei, Lüge, Gaunerei, das mit populären Modeschlagworten jongliert, den Arbeitern alles mögliche, beliebige Reformen und beliebige Wohltaten verspricht – wenn diese nur auf den revolutionären Kampf für den Sturz der Bourgeoisie verzichten."[3]

Im bürgerlichen Staat prägt der Klassenantagonismus zwischen Bourgeoisie und Arbeiterklasse auch das Wahlsystem. Die herrschende Klasse versucht, den Gegensatz zwischen ihrer Staatsmacht und den Werktätigen, vor allem der Arbeiterklasse, mit Hilfe der Wahlen sowohl zu verdecken als auch faktisch aufrechtzuerhalten und zu legitimieren. Dazu dient eine weitgehende Trennung von Wählern und Gewählten, von Wahl und Tätigkeit der parlamentarischen Organe. Das Prinzip der Unabhängigkeit des Abgeordneten von seinen Wählern und den Interessen des Volkes dient den Interessenvertretern der Bourgeoisie dazu, in ihrer parlamentarischen Tätigkeit den Wählerwillen zu verfälschen und zu mißachten.

Mit dem Anwachsen der Kraft der internationalen kommunistischen und Arbeiterbewegung und des Einflusses kommunistischer Parteien in entwickelten imperialistischen Staaten ist die Frage entstanden, wie sich die Bourgeoisie zu Wahlergebnissen verhalten wird, die Gefahr für ihre Klassenherrschaft bedeuten. Profilierte Vertreter der Monopolbourgeoisie, insbesondere aus NATO-Staaten, lassen keinen Zweifel daran, daß die Monopole Mehrheitsverhältnisse im Parlament, die ihre Macht ernsthaft gefährden, politisch und juristisch nicht akzeptieren und ihren Apparat dagegen einsetzen werden. Schon 1967 untersuchte Leibholz das Problem, wie unter den Umständen, daß in einer Reihe kapitalistischer Staaten „nicht unerhebliche Teile der Bevölkerung kommunistisch ausgerichtet sind", vom Standpunkt des Imperialismus zu reagieren wäre, wenn in einer Wahl „auf der Grundlage des uns geläufigen allgemeinen und gleichen Wahlrechts" sich die Mehrheit des Volkes zu ungunsten des imperialistischen Systems entscheiden würde. Er formuliert eindeutig, daß ein solches Wahlergebnis nicht akzeptiert wird und verbrämt seinen Standpunkt mit der Motivation, daß es in der bürgerlichen Gesellschaft „Grenzen gibt, die kein menschlicher Gesetzgeber – auch nicht die Mehrheit des Volkes – verletzen und überschreiten darf ..."[4]

Diese Auffassung widerspiegelt die politische Praxis der staatsmonopolistischen Regimes. Sofern die Arbeiterklasse und ihre politischen Verbündeten unter bürgerlichen Wahlen errungene parlamentarische Positionen sowie die im Ergebnis von Wahlen erkämpften Amtsfunktionen im örtlichen oder gar im zentralen

3 W. I. Lenin, Werke, Bd. 23, Berlin 1960, S. 114 f.
4 G. Leibholz, Strukturprobleme der modernen Demokratie, Karlsruhe 1967, S. 153 ff.

Verwaltungsapparat zu ernsthaften und einschneidenden Veränderungen des staatsmonopolistischen Systems zu benutzen versuchen, beseitigt die herrschende Bourgeoisie die von ihr gepriesenen, glorifizierten Institutionen der bürgerlichen Demokratie, darunter die Verfassung, die Bürgerrechte und die Wahlen. Nur der entschlossene, einheitliche Kampf der Arbeiterklasse und ein breites antiimperialistisches und antifaschistisches Bündnis vermögen die Gefahr des offenen, brutalen Faschismus zu verhindern, in dem weder Demokratie noch Wahlen irgendeine Rolle spielen, sondern Mord, Terror und militärische Gewalt regieren.

Der Putsch der faschistischen Militärclique in Chile ist dafür ein drastisches Beispiel. Nicht nur die Vertreter der demokratisch legitimierten Regierung und die gewählten Parlamentarier der Arbeiterparteien sowie anderer demokratischer Parteien wurden physisch beseitigt, unter Bruch verfassungsmäßiger Immunitäten und rechtlicher Garantien eingesperrt oder vielfältigen anderen Repressalien ausgesetzt. Der Terror traf auch die Wähler, d. h. jene, deren „Verbrechen" darin bestand, daß sie durch ihre Stimmabgabe für die einheitliche Front der Arbeiterparteien und anderer demokratischer Kräfte ihren Willen zu demokratischen, antiimperialistischen und antimonopolistischen Umgestaltungen bekundet und die Politik des Präsidenten Salvador Allende unterstützt hatten. Die Machtergreifung durch die faschistische Junta beweist, daß der Faschismus mit dem Terror gegen die Arbeiterklasse und die anderen demokratischen Kräfte zugleich auch den Tod der bürgerlich-demokratischen Institutionen und die Beseitigung der Wahlen bringt. Mit dem Putsch wurden automatisch die beiden Kammern des chilenischen Parlaments sowie die örtlichen parlamentarischen Körperschaften beseitigt. Ebenso wie in der Zentrale regieren in den Provinzen und Departements faschistische Militärs. Die Generäle der Junta lassen keinen Zweifel daran, daß es nach ihrem Willen in Chile nie wieder Wahlen und Parlamente geben soll, in denen sich der Wille des Volkes Gehör verschaffen könnte.

Pinochet, das Oberhaupt der faschistischen Junta, der dem vom Volk gewählten Präsidenten Allende und der Verfassung die Treue geschworen hatte und sie skrupellos verriet, erklärte zynisch: „Die Demokratie trägt den Keim ihrer eigenen Zerstörung in sich. Es gibt ein Sprichwort, ‚Demokratie' müsse von Zeit zu Zeit in Blut gebadet werden, um fortbestehen zu können."[5] Dieses „Glaubensbekenntnis" eines im Auftrag der Monopolbourgeoisie herrschenden faschistischen Mörders, das er durch Taten tausendfach grausam bekräftigt hat, läßt erkennen, daß es sorglos und gefährlich ist, darauf zu vertrauen, daß die herrschende Monopolbourgeoisie einen Wahlsieg der Arbeiterklasse und des werktätigen Volkes freiwillig respektieren und sich an bürgerlich-demokratische „Spielregeln" halten würde.

Die praktischen Ergebnisse der Klassenkämpfe in unserer Zeit bestätigen: Die marxistisch-leninistische These, daß die Bourgeoisie niemals die Macht freiwillig abtritt, gilt noch immer.[6]

5 „Interview General Pinochets für den Sonderberichterstatter des USA Wochenmagazins Time", zitiert nach: Neues Deutschland vom 5. 10. 1973, S. 6.

6 Vgl. M. A. Suslow, Karl Marx – der geniale Lehrer und Führer der Arbeiterklasse, Berlin 1968, S. 29.

Wahlen zu den Volksvertretungen des sozialistischen Staates sind ein Element der Gesellschaftsgestaltung. Ihre Bedeutung und Wirksamkeit wächst mit dem Ausbau und der allseitigen Stärkung des Staates der Arbeiter und Bauern. Die Entwicklung der Wahlen und des Wahlrechts wird durch die Hauptrichtung, in der sich die sozialistische Staatsmacht entwickelt – die weitere Vervollkommnung der sozialistischen Demokratie –, bestimmt. So charakterisiert das Programm der SED die in vielfältigen Formen erfolgende Mitwirkung der Bürger an der Leitung des Staates und der Wirtschaft als ein das Leben im Sozialismus immer mehr bestimmendes Merkmal.[7]

Alle Elemente der politischen Organisation der entwickelten sozialistischen Gesellschaft sind mit dem politischen Wesen der Wahlen und mit ihrer demokratischen Durchführung verbunden. Wahlen begründen im sozialistischen Staat das Mandat für die Volksvertreter und führen zur Bildung der Vertretungs- und Machtorgane der Werktätigen. Sie fördern zugleich auch die ständige Zusammenarbeit zwischen den Volksvertretungen, Abgeordneten und ihren Wählern und begründen die Rechenschaftspflicht und Verantwortlichkeit der Abgeordneten vor den Wählern. Wahlen sind damit ein wesentlicher Bestandteil des sozialistischen Vertretungssystems.

Das sozialistische Vertretungssystem ist die Gesamtheit der politisch-staatlichen Organisationsformen und der durch die Wahlen bestätigten gesellschaftlichen Beziehungen, die zwischen den Bürgern und den Abgeordneten und Volksvertretungen bestehen und die gewährleisten, daß der Wille des von der Arbeiterklasse und ihrer Partei geführten werktätigen Volkes staatlich verbindlichen Ausdruck erlangt.

In Übereinstimmung mit der Verfassung der DDR, dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR und der Geschäftsordnung der Volkskammer fixiert das Wahlgesetz vom 24. 6. 1976 (GBl. I S. 301) die wesentlichen Beziehungen zwischen Wählern und Gewählten und erklärt diese – durch die Aufnahme in die Wahlgrundsätze – zu einem dominierenden Prinzip des Wahlrechts und der Wahlen der DDR. „Die Abgeordneten erfüllen ihre verantwortungsvollen Aufgaben im Interesse und zum Wohle des werktätigen Volkes der Deutschen Demokratischen Republik. Sie halten enge Verbindung mit ihren Wählern und Arbeitskollektiven und wirken mit den Ausschüssen der Nationalen Front der Deutschen Demokratischen Republik und den gesellschaftlichen Organisationen, insbesondere den Gewerkschaften in den Betrieben, zusammen. Sie sind verpflichtet, ihren Wählern regelmäßig Rechenschaft über die Tätigkeit ihrer Volksvertretung und über ihre eigene Arbeit zu geben und für eine gewissenhafte Bearbeitung der Vorschläge, Hinweise und Kritiken der Bürger Sorge zu tragen. Jeder Abgeordnete kann bei gröblicher Verletzung seiner Pflichten von den Wählern abberufen werden" (§ 1 Abs. 3 Wahlgesetz).

Hier sind wesentliche Seiten der sozialistischen Demokratie und Elemente der

7 Vgl. IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 41.

sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung erfaßt, die nur ihr eigen sind und eigen sein können.

Marx, Engels und Lenin entwickelten im Zusammenhang mit der theoretischen Begründung des sozialistischen Vertretungssystems auch die Grundzüge der gesellschaftlichen Rolle der Wahlen in der sozialistischen Gesellschaftsordnung. Aus den Erfahrungen der Pariser Kommune hob Marx die grundlegende Erkenntnis hervor: „Die Kommune bildete sich aus den durch allgemeines Stimmrecht in den verschiedenen Bezirken von Paris gewählten Stadträten. Sie waren verantwortlich und jederzeit absetzbar. Ihre Mehrzahl bestand selbstredend aus Arbeitern oder anerkannten Vertretern der Arbeiterklasse. Die Kommune sollte nicht eine parlamentarische, sondern eine arbeitende Körperschaft sein, vollziehend und gesetzgebend zu gleicher Zeit ... Statt einmal in drei oder sechs Jahren zu entscheiden, welches Mitglied der herrschenden Klasse das Volk im Parlament ver- und zertreten soll, sollte das allgemeine Stimmrecht dem in Kommunen konstituierten Volk dienen ..."[8]

Lenin hat die marxistisch-leninistischen Positionen zu den Wahlen im Sozialismus hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Aufbau der jungen Sowjetmacht und der Auseinandersetzung mit bürgerlichen und kleinbürgerlichen Demokratieauffassungen weiterentwickelt. Er begründete, daß die Wahlen dazu dienen müssen, die revolutionäre Staatsmacht fest in den Volksmassen zu verankern.[9]

Das Wahlrecht und das Wahlverfahren sind in ihrer konkreten Ausgestaltung von der gekennzeichneten Funktion der Wahlen bestimmt, dienen ihr und sind ihr untergeordnet. Lenin betonte z. B.: „Indem die Sowjetverfassung den werktätigen Massen unvergleichlich größere Möglichkeiten gewährt, als unter der bürgerlichen Demokratie und dem Parlamentarismus, die Deputierten in der für die Arbeiter und Bauern einfachsten und faßlichsten Weise *zu wählen und abzuberufen*, beseitigt sie zugleich die schon seit der Pariser Kommune erkennbar gewordenen negativen Seiten des Parlamentarismus ..."[10] Er kennzeichnete im gleichen Zusammenhang die Wahlen als eine Form der Förderung des unmittelbaren Einflusses der Werktätigen auf den Aufbau und die Verwaltung des Staates[11] und hob als charakteristisch für den sowjetischen Demokratismus u. a. hervor, „daß alle bürokratischen Formalitäten und Beschränkungen der Wahlen wegfallen und die Massen die Ordnung und die Termine der Wahlen selbst bestimmen"[12].

Wiederholt erörterte Lenin in seinen Schriften und Reden das Recht der Werktätigen, Abgeordnete abzuberufen, die die Interessen der Wähler mißachten. Dieses Recht macht die prinzipielle Differenz deutlich zwischen dem bürgerlichen Parlament und der sozialistischen Volksvertretung, die sich auf die ständige aktive Mitwirkung der Bürger stützt. „Eine gewählte Körperschaft oder Vertreterversammlung", schrieb Lenin, „kann als wirklich demokratisch und als wirkliche Ver-

8 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 17, Berlin 1962, S. 339 ff.
9 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 31, Berlin 1966, S. 343.
10 W. I. Lenin, Werke, Bd. 29, Berlin 1961, S. 110.
11 Vgl. a. a. O., S. 92.
12 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, Berlin 1960, S. 263.

tretung des Willens des Volkes nur dann gelten, wenn das Recht der Wähler, ihre Abgeordneten abzuberufen, anerkannt wird und dieses Recht Anwendung findet." Er bezeichnete diese Forderung als eine „grundlegende, prinzipielle These wirklichen Demokratismus, die für ausnahmslos alle Vertreterversammlungen ... gilt".[13]

Die Volksvertretungen in der DDR – von der Volkskammer bis zu den Gemeindevertretungen – werden durch Wahlen gebildet. Das erfolgt entsprechend dem politischen Wesen der sozialistischen Volksvertretungen in regelmäßigen Abständen von fünf Jahren (§ 2 Wahlgesetz).

Die Wahlen in der DDR werden durch die führende Rolle der marxistisch-leninistischen Partei in der Gesellschaft geprägt. Die SED ist die gesellschaftliche Hauptkraft bei der Entwicklung der demokratischen Aktivitäten zur Vorbereitung und Durchführung der Wahlen und initiiert die Vervollkommnung des Wahlrechts. Sie gewährleistet, daß die wissenschaftliche Weltanschauung der Arbeiterklasse, die Erkenntnisse über die Gesetzmäßigkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung das Wahlprogramm bestimmen. Unter ihrer Führung wird die kameradschaftliche Zusammenarbeit im Demokratischen Block der Parteien und Massenorganisationen bei der Entscheidung über alle Grundfragen der Wahlbewegung wirksam.

Die Partei stellt aus ihren Reihen erfahrene und angesehene Vertreter der Arbeiterklasse als Kandidaten für die Wahl. In Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zu den Volksvertretungen berät sie die Bilanz des zurückgelegten Weges und die künftigen Aufgaben der gesellschaftlichen Entwicklung intensiv und umfassend mit den Bürgern. Dabei wirkt sie gleichzeitig auf die konsequente Einhaltung der Normen des Wahlrechts und die Gewährleistung der Rechte der Bürger ein.

Die *gesellschaftliche Funktion der Wahlen* im Sozialismus besteht vor allem in folgendem:

Erstens sind Wahlen eine Form der Machtausübung der von der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei geführten Werktätigen, die zur Bildung der Vertretungs- und staatlichen Machtorgane der Werktätigen führt.

Zweitens sind die Wahlen Ausdruck der sozialistischen Demokratie und dienen ihrer Vertiefung. An ihrer Vorbereitung und Durchführung wirkt die Mehrheit der Bürger durch vielgestaltige Initiativen im Interesse der sozialistischen Entwicklung mit. Diese Aktivitäten bedeuten zugleich eine stärkere Teilnahme der Werktätigen an der Leitung von Staat und Wirtschaft, an der Lösung der Aufgaben der Volksvertretungen.

Drittens sind Wahlen ein wesentliches Element der Verwirklichung der Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, insbesondere des Rechts auf Mitbestimmung und Mitgestaltung.

Viertens beeinflussen die Wahlen durch ihre gesellschaftsgestaltenden Elemente auch die Persönlichkeitsbildung der Wähler, indem diese zu Grundfragen der Politik Stellung nehmen, Rechenschaftsberichte ihrer Abgeordneten prüfen, an der Auswahl der Kandidaten teilnehmen u. a. m. Das gleiche gilt für die Abgeordneten bzw. Kandidaten, die sich in Rechenschaftslegungen und Wahlversammlungen

13 W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, Berlin 1961, S. 332.

durch politisch-ideologische Klarheit, Sachkunde und Aufgeschlossenheit dem Neuen gegenüber auszeichnen müssen.

Fünftens führt der gesamte Prozeß der Wahlvorbereitung und -durchführung die verschiedenen politischen Kräfte und gesellschaftlichen Organisationen zu gemeinschaftlichem Handeln zusammen, wird dadurch das Bündnis der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und den anderen werktätigen Schichten gefestigt und die Herausbildung der politisch-moralischen Einheit des Volkes gefördert. Unter den Bedingungen in der DDR hat dabei das Wirken der Nationalen Front eine besondere Bedeutung.

6.1.2. *Das sozialistische Wahlsystem – seine Prinzipien und Grundsätze*

6.1.2.1. Die Grundlagen des sozialistischen Wahlrechts

Das Wahlrecht der DDR ist als Bestandteil ihrer sozialistischen Rechtsordnung Ausdruck des Willens der herrschenden Arbeiterklasse und der mit ihr verbündeten Werktätigen. Es dient der Bildung der Volksvertretungen durch die Werktätigen und fördert die Freisetzung der gesellschaftsgestaltenden Kräfte des Volkes. Damit ist es ein bedeutender Faktor für die weitere Stärkung der sozialistischen Staatsmacht bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft, ein Instrument der Entwicklung der sozialistischen Demokratie und ein bedeutendes Element der Verwirklichung der Grundrechte der Bürger. *Das Wahlrecht der DDR ist die Gesamtheit der Rechtsnormen, die sich auf die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen sowie die Rechte der Bürger in diesem Prozeß beziehen.* Es regelt insbesondere

- die demokratischen Prinzipien und Grundsätze der Wahlen zu den Volksvertretungen im sozialistischen Staat;
- die engen Beziehungen zwischen Wahlen und Volksvertretungen, zwischen Wählern und Gewählten;
- das Recht des Bürgers zu wählen und in Volksvertretungen gewählt zu werden;
- das Verfahren der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen sowie der Ermittlung und Bekanntgabe des Wahlergebnisses;
- die Leitung der Wahlen und die Aufgaben der für die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen verantwortlichen Organe;
- die Garantien des Wahlrechts der Bürger;
- den Beginn und das Ende der Rechte und Pflichten der Abgeordneten.

Die grundlegenden wahlrechtlichen Normen sind in der Verfassung enthalten. Sie sind sowohl Bestandteil der Regelung über die Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung (Art. 5) als auch der Regelung der Grundrechte der Bürger (Art. 21, 22) und des Aufbaus und Systems der staatlichen Leitung (Art. 54, 72, 81). Diese verfassungsrechtlichen Normen sind Grundlage des Wahlgesetzes.

Das sozialistische Wahlrecht ist darauf gerichtet, die sozialistische Staatsmacht zu stärken, die Beziehungen der Volksvertretungen und Abgeordneten zu den Bür-

gern zu festigen sowie die bewußte schöpferische Aktivität der Bürger zu entfalten. Es enthält die wesentlichen rechtlichen Grundlagen und Garantien für den Staatsbürger, über die Bildung und Zusammensetzung der Machtorgane des sozialistischen Staates verantwortungsbewußt mitzubestimmen und frei zu entscheiden.

Die Stimmabgabe des Wählers am Wahltag ist dabei *ein* bedeutsames Element der Ausübung des Wahlrechts. Die Wahrnehmung des Wahlrechts umfaßt darüber hinaus die aktive Teilnahme des Wählers an der gesamten Wahlbewegung. Dieser hat — beginnend mit der Auswahl und Aufstellung der Kandidaten und endend mit der Feststellung des Wahlergebnisses — umfangreiche Möglichkeiten und garantierte Rechte zur aktiven demokratischen Mitwirkung.

Die Wahrnehmung des in der Verfassung verankerten Grundrechts auf Mitbestimmung und Mitgestaltung durch aktive Teilnahme an der Wahlbewegung ist Wahlgrundsatz und eine hohe moralische Pflicht der Bürger.

6.1.2.2. Die sozialistischen Wahlprinzipien

In der sozialistischen Verfassung der DDR und im Wahlgesetz werden die Leitung der Wahlen durch demokratisch gebildete Wahlkommissionen, die Volksaussprache über die Grundfragen der Politik und die Aufstellung und Prüfung der Kandidaten durch die Wähler als unverzichtbare sozialistische Wahlprinzipien charakterisiert.

Diese Wahlprinzipien sind sowohl in ihrer verfassungsmäßigen Fixierung als auch in der gesellschaftlichen Realität nur der sozialistischen Gesellschaftsordnung eigen. Sie stehen im engen Zusammenhang mit den in Art. 54 der Verfassung bestimmten Grundsätzen der freien, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahl und wirken auf den gleichen gesellschaftlichen Grundlagen.

Die sozialistischen Wahlprinzipien und Wahlgrundsätze erfassen das sozialistische Wahlsystem in seiner Gesamtheit. Ihre konsequente Verwirklichung gewährleistet die wahrhafte Freiheit der Wahlhandlung, die souveräne Stellung des Wählers, den Schutz der demokratischen Rechte und die lebendige sozialistische Demokratie in allen Phasen des Wahlprozesses.

In der DDR wird die Leitung der Wahlen durch demokratisch gebildete Wahlkommissionen ausgeübt. Lenin kennzeichnete die unmittelbare Einflußnahme des werktätigen Volkes auf alle Phasen der Wahl und der Tätigkeit der Volksvertretungen als ausschlaggebend für den demokratischen Charakter der Wahlen und die Tätigkeit der Sowjets überhaupt.[14] Von diesen Gedanken wird auch das Wirken der Wahlkommissionen getragen.

Den Wahlkommissionen gehören Vertreter der in der Nationalen Front der DDR zusammenwirkenden Parteien und Massenorganisationen, Produktionsarbeiter, Genossenschaftsbauern, Angehörige der Intelligenz, Angehörige der bewaffneten Organe und andere Werktätige an (§ 12 Abs. 1 Wahlgesetz). Die Bildung der Wahlkommissionen erfolgt in einem demokratischen Verfahren. Alle Mitglieder werden vom Nationalrat bzw. von den zuständigen Ausschüssen der Nationalen Front vorgeschlagen (§ 12 Abs. 2 Wahlgesetz). Auf der Grundlage dieser Vorschläge

14 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 29, a. a. O., S. 92 sowie Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 263.

werden die Wahlkommission der Republik vom Staatsrat und die Bezirks-, Kreis-, Stadt-, Stadtbezirks- und Gemeindewahlkommissionen von den jeweiligen Räten gebildet (§ 12 Abs. 3 Wahlgesetz).

Auf der Grundlage der Bestimmungen des Wahlgesetzes leiten die Wahlkommissionen die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen in ihrem Verantwortungsbereich. Sie gewährleisten die strikte Einhaltung der wahlrechtlichen Bestimmungen und tragen dazu bei, den Bürgern die wahlrechtlichen Bestimmungen zu erläutern (vgl. § 10 Wahlgesetz). Jede Wahlkommission trägt für die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen in ihrem Bereich die unmittelbare Verantwortung.

Die Rolle der Wahlkommissionen wird auch in der ausschließlich ihnen obliegenden Verantwortung für die Feststellung der Wahlergebnisse sichtbar. Nach Abschluß der Stimmabgabe sind sie für die Feststellung der Ergebnisse – beginnend mit der öffentlichen Auszählung der Stimmen durch die Wahlvorstände bis zur Ermittlung des Gesamtergebnisses der Wahlen – zuständig.

Die Volksaussprache über die Grundfragen der Politik prägt wesentlich den Charakter sozialistischer Wahlen. Die Verwirklichung dieses Prinzips ist mit der Führung der gesellschaftlichen Entwicklung durch die Arbeiterklasse und ihre marxistisch-leninistische Partei sowie mit deren Bündnispolitik aufs engste verbunden. Im Mittelpunkt der Volksaussprache bei den Wahlen stehen die jeweiligen Hauptfragen der gesellschaftlichen Entwicklung. Sowohl bei den Wahlen zur Volkskammer als auch zu den örtlichen Volksvertretungen werden gleichermaßen Probleme von gesamtgesellschaftlichem Rang wie von örtlicher Bedeutung erörtert. Wesentliche Orientierungspunkte für die Volksaussprache zu den Wahlen geben die Beschlüsse und Aktivitäten der SED, die Entscheidungen der Volkskammer und des Ministerrates und vor allem auch der Wahlaufruf der Nationalen Front der DDR.

Das genannte Prinzip wird vor allem auch in den Rechenschaftslegungen der Volksvertretungen und der Abgeordneten über ihre Tätigkeit sowie in der Diskussion über diese Berichte und über die nächsten Aufgaben der Volksvertretungen verwirklicht. Für die örtlichen Volksvertretungen kommt es vor allem darauf an, in der täglichen Arbeit ihrer wachsenden Verantwortung für die Lösung gesamtstaatlicher Aufgaben nachzukommen. Die Schaffung einer lebendigen und kritischen Atmosphäre in den Tagungen der Volksvertretungen, wie sie E. Honecker auf dem IX. Parteitag der SED forderte,[15] wird auch die Volksdiskussion zu den Wahlen befruchten und fördern.

Die Volksaussprache über die Grundfragen der Politik stimuliert unmittelbar die Initiative der Werktätigen im Wettbewerb und führt zu besonderen Leistungen zu Ehren der Wahlen, womit zugleich solide Grundlagen für die Lösung der Aufgaben der zu wählenden Volksvertretungen geschaffen werden.

Die Aufstellung und Prüfung der Kandidaten durch die Wähler sind für das Wahlsystem der DDR kennzeichnend. Dieses Prinzip leitet sich vor allem aus dem Charakter der Volksvertretungen und dem Verhältnis der Bürger zu ihrem sozia-

15 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees . . ., a. a. O., S. 112.

listischen Staat ab. Es ist wie die anderen Prinzipien Ausdruck verwirklichter Volkssouveränität im Staat der Arbeiter und Bauern.

Gerade auch durch das demokratische Verfahren der Aufstellung und Prüfung der Kandidaten unterscheiden sich die Wahlen im Sozialismus eindeutig von denen unter Bedingungen der Diktatur der Bourgeoisie. Über die Nominierung von Kandidaten entscheiden in den imperialistischen Staaten gewöhnlich die geschäftsführenden Gremien der herrschenden Klasse unter Ausschluß der Öffentlichkeit.

Bei der Aufstellung und Prüfung der Kandidaten für die Wahlen zu den sozialistischen Volksvertretungen kontrollieren die Wähler vor allem, daß sich die Kandidaten auszeichnen

- „durch ihre enge Verbundenheit mit der Arbeiterklasse und den anderen Werktätigen, durch ihr konsequentes Eintreten für den Sozialismus und ihre Freundschaft zur Sowjetunion, durch aktive gesellschaftliche Arbeit;
- durch hohe Disziplin und sozialistisches Staatsbewußtsein bei der Durchführung der Beschlüsse von Partei und Regierung, durch ihre Fähigkeit, Beschlüsse überzeugend und verständlich zu erläutern, die Initiative der Bürger zu fördern und sich für die Verwirklichung ihrer berechtigten Belange aktiv einzusetzen;
- durch bescheidenes Auftreten, Achtung vor dem Menschen, aufmerksames Verhalten zu seinen Ideen, Vorschlägen und Kritiken, durch gute Arbeitsleistungen und vorbildliches persönliches Verhalten."[16]

Die Aufstellung und Prüfung der Kandidaten durch die Wähler erfolgen in einer längeren Phase der Wahlvorbereitung. Handelt es sich um Kandidaten, die bereits die Funktion eines Abgeordneten ausgeübt haben, beurteilen die Wähler dabei gleichzeitig die bisher geleistete Arbeit. Im gemeinsamen Wirken zur Lösung der Aufgaben während der Wahlperiode reift das Urteil der Wähler über ihre Volksvertretung und die Abgeordneten.

Der demokratische Charakter dieses Wahlprinzips wird vor allem dadurch gekennzeichnet, daß die Kandidaten von den Kollektiven, in denen sie tätig sind, vor ihrer Nominierung durch die demokratischen Parteien und Massenorganisationen geprüft und vorgeschlagen werden (§ 17 Wahlgesetz).

6.1.2.3. Die Grundsätze der Wahlen

In der DDR werden die Abgeordneten der Volksvertretungen *in freier, allgemeiner, gleicher und geheimer Wahl* gewählt. Diese Grundsätze sind ausgehend von der auf die Volkskammer bezogenen Regelung in Art. 54 der Verfassung im Wahlgesetz verankert und ausgestaltet. Sie beziehen sich sowohl auf das Wahlverfahren insgesamt als auch auf die Wahlhandlung; ebenso wie die Wahlprinzipien werden sie durch das Grundrecht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung geprägt.

Der Grundsatz der *freien Wahlen* basiert auf der politischen und ökonomischen Herrschaft der Werktätigen. Freie Wahlen wurden möglich, weil die Ausbeutung

16 E. Honecker, Die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zur Volkskammer und zu den Bezirkstagen, Berlin 1971, S. 42.

überwunden wurde und die Arbeit einen neuen Charakter erhielt, weil die Werktätigen aktiv an der Leitung und Planung in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft mitwirken.

Der Grundsatz der freien Wahlen bedeutet in der sozialistischen Gesellschaft, *daß jeder wahlberechtigte Bürger ohne irgendwelche Entschränkungen an der Wahlbewegung teilnehmen und in freier Entscheidung wählen kann.* Der sozialistische Staat gewährleistet diesen Wahlgrundsatz sowohl durch die demokratischen Prinzipien seiner Tätigkeit und die politische Aktivierung der Werktätigen selbst als auch durch den Schutz der Rechte der Bürger und die Garantie der Einhaltung der wahlrechtlichen Normen.

Während für den Bürger des sozialistischen Staates alle gesellschaftlichen Voraussetzungen bestehen, um in Kenntnis der gesellschaftlichen Zusammenhänge und Prozesse an den Wahlen teilzunehmen, zielt das gesamte bürgerliche Wahlsystem darauf ab, den Bürger in gesellschaftlicher Blindheit, also unfrei, an die Wahlurne zu führen. Die politischen Organisationen der Bourgeoisie und ihr gesamter Apparat der Meinungsbildung sind darauf gerichtet, dem Wähler die Einsicht in die Hauptfragen der gesellschaftlichen Prozesse zu verwehren. Sie sind bestrebt, von den Hauptfragen abzulenken, die realen Machtstrukturen zu verschleiern und die Stimmen der Wähler für bestimmte systemkonforme Losungen und Programme zu gewinnen. So wie der Bürger im Imperialismus generell Objekt des politischen Herrschaftsmechanismus ist, hat er auch keinen Einfluß auf die Leitung der Wahlen und die Nominierung der Kandidaten. Er ist auch im Wahlverfahren Objekt, so sehr ihm der bürgerliche Manipulierungsapparat auch die Fiktion vom freien Bürger und freier Wahl zu suggerieren sucht. Ausbeutung und freie Wahlen schließen einander aus.

Die Wahlen in der DDR tragen den Charakter *allgemeiner Wahlen.* Allgemeinheit der Wahl bedeutet, *daß jeder Bürger der DDR,*[17] *der das 18. Lebensjahr vollendet hat, unabhängig von Geschlecht, Klassenzugehörigkeit, sozialer Stellung, Bildungsgrad oder Vermögenslage das Recht besitzt, zu wählen (aktives Wahlrecht) und in alle Volksvertretungen gewählt zu werden (passives Wahlrecht).* Ausgenommen sind lediglich Personen, denen das Wahlrecht entzogen wurde oder deren Wahlrecht ruht.

Der Grundsatz der allgemeinen Wahlen leitet sich in seinem Wesen aus dem zentralen Grundrecht aller Bürger auf Mitbestimmung und Mitgestaltung ab. Damit unterscheidet er sich prinzipiell von dem bürgerlichen Grundsatz allgemeiner Wahlen, der — wie alle bürgerlichen Wahlrechtsgrundsätze — lediglich eine formale Seite des Wahlverfahrens charakterisiert und in imperialistischen Staaten vor allem damit verknüpft ist, im Wahlverfahren ein Maximum von Bürgern dem imperialistischen Manipulierungsmechanismus zu unterwerfen. Die Verwirklichung des Grundsatzes der allgemeinen Wahl im Sozialismus beinhaltet, daß die wahlberechtigten Bürger auch im Wahlverfahren unmittelbar an der staatlichen Leitung der sozialistischen Gesellschaft teilnehmen.

17 Das Wahlrecht des Bürgers zählt zu jenen Grundrechten, deren Ausübung die Staatsbürgerschaft der DDR zwingend voraussetzt.

Bürger, die das Wahlalter erreicht haben, aber entmündigt sind, sind nicht wahlberechtigt. Das Wahlrecht besitzen auch jene Bürger nicht, denen durch gerichtliche Entscheidung die staatsbürgerlichen Rechte aberkannt wurden (§ 5 Abs. 1 Wahlgesetz). Das Wahlgesetz regelt auch eindeutig die Gründe, die zum Ruhen des Wahlrechts führen. „Das Wahlrecht ruht bei Personen, die wegen krankhafter Störung der Geistestätigkeit in einer Einrichtung für psychisch Kranke untergebracht sind, unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft stehen, sowie bei Personen, die eine Strafe mit Freiheitsentzug verbüßen, sich in Untersuchungshaft befinden oder vorläufig festgenommen wurden" (§ 5 Abs. 2 Wahlgesetz).

Das Wahlrecht der DDR kennt keinen einschränkenden Ansässigkeitszensus. Der Wohnsitz eines Bürgers spielt für sein Wahlrecht nur insoweit eine Rolle, als das durch Besonderheiten bei den Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen geboten ist. So kann der Bürger bei den Wahlen zu den Bezirkstagen, Kreistagen, Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen jeweils nur die Volksvertretung wählen, in deren Territorium er seinen Wohnsitz hat.

Die Wahlen in der DDR sind gleiche Wahlen. Das bedeutet, daß jeder Wähler mit gleichen Rechten und Pflichten an der Wahl teilnimmt, die gleiche Anzahl von Stimmen besitzt und die Stimme jedes Wählers gleich gewertet wird.

In der DDR beschränkt sich die Wahlrechtsgleichheit nicht allein auf die gleiche Anzahl von Stimmen für jeden Wähler und auf die gleiche Bewertung seiner Stimmen, die in jedem Fall gesichert sind. Sie erstreckt sich vor allem auf das gleiche Recht der Bürger, in allen Phasen der Wahlvorbereitung und -durchführung wie im gesellschaftlichen Leben überhaupt mitzuwirken. Sie existiert auch in gesellschaftlichen und staatlichen Bereichen, die dem Bürger im kapitalistischen System verschlossen sind. Das gilt u. a. für die Mitwirkung an der Leitung der Wahlen, die Teilnahme an der Auswahl und Prüfung der Kandidaten sowie für die Möglichkeit, gewählt zu werden.

Die proklamierte bürgerliche Wahlrechtsgleichheit hat dagegen einen formalen Charakter, weil sie im Widerspruch zur tatsächlichen politischen und sozialen Ungleichheit der Bürger im imperialistischen System steht. Aber selbst die formale Gleichheit bei der Wahl wurde und wird im bürgerlichen Wahlrecht und in der Wahlpraxis immer wieder durchbrochen. Das zeigen vielfältige Methoden des Wahlterrors und der Manipulierung des Wählerwillens bei der Durchführung der Wahlen. Im Wahlrecht der BRD z. B. wird das Gleichheitsprinzip durch eine komplizierte Verknüpfung von Mehrheits- und Verhältniswahlrecht sowie durch die gegen die Arbeiterpartei gerichtete 5-Prozent-Klausel[18] verletzt. Mannigfache For-

18 Die 5-Prozent-Klausel ist ein Kampfmittel der Monopolbourgeoisie der BRD gegen die marxistisch-leninistische Partei. Sie besagt, daß nur die Parteien Bundestagsmandate erhalten, die mindestens 5 Prozent der im Bundesgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen (d. h. bei der Wahl nach Landeslisten – Verhältniswahl) erzielten oder durch Kandidaten in mindestens 3 Wahlkreisen (d. h. auf Grund der für Personen abgegebenen Erststimmen – Mehrheitswahl) siegreich waren. Werden diese Bedingungen nicht erfüllt, bleiben alle für die betreffende Partei abgegebenen gültigen Zweitstimmen außer Betracht.

men der „Wahlgeometrie", d. h. der willkürlichen territorialen Gliederung von Wahlkreisen, sichern den Kandidaten der Monopolbourgeoisie Vorteile für den Einzug ins Parlament u. a. m.

Die Gleichheit der Wahlen wird in der DDR hingegen auch dadurch gesichert, daß die Zahl der in den einzelnen Wahlkreisen zu wählenden Abgeordneten in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl bestimmt wird. Dazu wird die Gesamtzahl der für die jeweilige Volksvertretung zu wählenden Abgeordneten ins Verhältnis zur Bevölkerungszahl des Wahlkreises gesetzt.

Das Wahlgesetz regelt auf der Grundlage der Verfassung die Grundsätze für die zahlenmäßige Stärke der einzelnen Volksvertretungen. In § 7 des Gesetzes heißt es:

„(1) Die Volkskammer besteht aus 500 Abgeordneten. Davon entsendet die Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, 66.

(2) Die Bezirkstage, Kreistage, Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen beschließen die Anzahl der Abgeordneten der neu zu wählenden Volksvertretungen. Der Staatsrat trifft dazu einheitliche Rahmenfestlegungen.

(3) Für die Volkskammer und für die örtlichen Volksvertretungen werden Nachfolgekandidaten gewählt."

Im engen Zusammenhang damit sind im Wahlgesetz die Grundsätze für die Bildung der Wahlkreise bestimmt (§ 8 Wahlgesetz). *Wahlkreise* sind Teilgebiete des Territoriums der zu wählenden Volksvertretung, in denen eine von der Bevölkerungszahl des Wahlkreises abhängige Anzahl von Kandidaten aufgestellt und von den wahlberechtigten Bürgern gewählt wird, die im Wahlkreis ihren Wohnsitz haben.

Städte und Gemeinden mit weniger als 5 000 Einwohnern können für die Wahl ihrer Volksvertretung jeweils einen Wahlkreis bilden. Alle anderen Städte und Gemeinden gliedern ihr Territorium in mehrere Wahlkreise.

Für die Wahl zur Volkskammer ist das Territorium der DDR in 67 Wahlkreise eingeteilt. Bei den Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen am 19. 5. 1974 wurden 2 503 Wahlkreise für die Wahl von 218 Kreistagen und Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise, 430 Wahlkreise für die Wahl von 33 Stadtbezirksversammlungen sowie 9 912 Wahlkreise für die Wahl von 7 616 Stadtverordnetenversammlungen der kreisangehörigen Städte und Gemeindevertretungen gebildet.

Entsprechend dem Wahlsystem der DDR zielt die Größe der Wahlkreise in den Territorien der einzelnen Volksvertretungen darauf ab, günstige Bedingungen für enge Beziehungen zwischen den Kandidaten und Wählern in der Wahlbewegung und zwischen den Abgeordneten und Bürgern nach der Wahl sowie für die Rechenschaftslegungen der Volksvertretungen und ihrer Abgeordneten zu schaffen. Insbesondere die Wahlkreise zur Wahl der Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen werden in zunehmendem Maße zur Basis einer lebendigen politischen Arbeit der Abgeordneten mit den Bürgern während der Wahlperiode. Wachsende Bedeutung gewinnen dabei neue Erfahrungen zur unmittelbaren Verbindung der staatlichen Arbeit mit den Bürgern und zur Zusammenarbeit von Abgeordneten verschiedener Volksvertretungen sowie der Mitglieder der Ausschüsse

der Nationalen Front und anderer gesellschaftlicher Kräfte in den Wahlkreisen und Wohngebieten.

Der Grundsatz der *geheimen Wahl* bedeutet, alle Voraussetzungen dafür zu schaffen, *daß jeder Wähler seinen Stimmzettel unbeobachtet vorbereiten kann. Er schließt ein, daß die individuelle Entscheidung des Wählers für jeden anderen geheim bleibt.*

Die Stimmabgabe am Wahltag schließt die vielfältigen individuellen und kollektiven Formen ab, in denen sich die Wähler auf die Wahlen – durch Teilnahme an der Diskussion über die bisherige Arbeit der Volksvertretungen, über das Wahlprogramm, die Auswahl und Prüfung der Kandidaten usw. – vorbereiteten. Viele Wähler bringen ihre Übereinstimmung mit dem Wahlprogramm und den Kandidaten dadurch zum Ausdruck, daß sie ihre Wahlentscheidung öffentlich treffen. Das steht nicht im Widerspruch zum Grundsatz der geheimen Wahl, weil jeder Bürger das Recht hat, selbst zu bestimmen, in welcher Form er seine Wahlentscheidung trifft.

6.2. Die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zu den Volksvertretungen

6.2.1. Die Aufgaben der Volksvertretungen bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen

Die Volkskammer und die örtlichen Volksvertretungen nehmen entsprechend ihrer verfassungsrechtlich verankerten Stellung als gewählte Organe der Staatsmacht in ihren Territorien unmittelbaren Einfluß auf die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen.

Die Zeit vor und während der Wahlen ist eine Periode besonders intensiver gesellschaftlicher Aktivität. Die Volksvertretungen, ihre Abgeordneten und Organe werten die Erfahrungen ihrer Tätigkeit in der vergangenen Wahlperiode aus, analysieren die Arbeitsergebnisse und leiten daraus Schlußfolgerungen für das künftige Wirken ab. Sie ziehen gemeinsam mit den Wählern Bilanz über die Verwirklichung des Wahlprogramms sowie über die Erfüllung der politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Aufgaben in den Territorien und machen sichtbar, was in gemeinsamer Arbeit bei der Durchführung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse zum Wohle des Volkes erreicht wurde.

Dieser schöpferische Prozeß erfaßt alle gesellschaftlichen Kräfte, die in ihrem Wirken eng mit der zu wählenden Volksvertretung verbunden sind, insbesondere die Ausschüsse der Nationalen Front und in wachsendem Maße die Organe des FDGB. Auch die sozialistischen Betriebe werden – unabhängig von ihrem Unterstellungsverhältnis – in zunehmendem Maße in den Prozeß der Vorbereitung der Wahlen einbezogen.

Von Beginn der Wahlbewegung an ist die Tätigkeit der Volksvertretungen auf die Verwirklichung der verfassungsmäßig festgelegten sozialistischen Wahlprin-

zipien gerichtet. Die umfassende demokratische Volksaussprache über die Grundfragen der Politik wird maßgeblich durch die Berichterstattungen der Volksvertretungen und ihrer Organe – der Räte, Ausschüsse bzw. Kommissionen – sowie durch die Rechenschaftslegungen der Abgeordneten mitbestimmt. Diese Einschätzung der geleisteten Arbeit und ihrer Ergebnisse sowie die damit verbundene Erörterung der Aufgaben für die neuen Vertretungskörperschaften markieren wesentliche Richtpunkte der Wahlbewegung.

Die Volkskammer der DDR und die örtlichen Volksvertretungen schaffen durch ihre Gesetze bzw. Beschlüsse selbst die rechtlichen Grundlagen für die Gestaltung der Wahlvorbereitung und der Wahlhandlung. So bestimmt die oberste Volksvertretung mit dem Wahlgesetz die Grundsätze, das Verfahren und die Garantien für die souveräne Entscheidung des Volkes über die Bildung seiner Machtorgane. Mit eindeutigen gesetzlichen Festlegungen über das Wahlrecht der Bürger, das Entstehen der Wahlvorschläge und über die Leitung der Wahlen verwirklicht die oberste Volksvertretung der DDR die von Lenin erhobene Forderung, den Ablauf der Wahlen einfach zu gestalten und alle bürokratischen Formalitäten und Beschränkungen zu beseitigen.

Der Staatsrat gewährleistet die demokratische Vorbereitung und Durchführung der Wahlen. Er ist insbesondere dafür verantwortlich:

- die Wahlen zur Volkskammer und zu den örtlichen Volksvertretungen auszuschreiben und den Wahltermin zu bestimmen;
- die Wahlkommission der Republik zu bilden und einen Bericht über die Erfüllung ihrer Aufgaben entgegenzunehmen;
- die Wahlkreise und die Zahl der in ihnen zu wählenden Abgeordneten für die Wahl zur Volkskammer zu bestimmen;
- einheitliche Rahmenfestlegungen über die Zahl der in die örtlichen Volksvertretungen zu wählenden Abgeordneten zu treffen und
- in Durchführung des Wahlgesetzes erforderliche Beschlüsse zu fassen.

Bei den Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen nehmen die Bezirkstage, Kreistage, Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen selbst die Befugnis wahr, über die wichtigsten rechtlichen Grundlagen zur Vorbereitung der Wahlen zu beschließen.

Es gehört entsprechend dem Wahlgesetz zu ihren Aufgaben,

- die Anzahl der für die neue Volksvertretung zu wählenden Abgeordneten auf der Grundlage der Rahmenfestlegungen des Staatsrates zu bestimmen;
- unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl die Zahl der Wahlkreise und die Zahl der in den einzelnen Wahlkreisen zu wählenden Abgeordneten für die Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen festzulegen und
- durch ihre Räte die organisatorische Vorbereitung der Wahlen zu unterstützen.

Die Volksvertretungen erfüllen ihre Aufgaben in der Wahlbewegung im hohen Maße durch das Wirken ihrer Organe, insbesondere der Räte und deren Fachorgane. Die Räte bereiten die Entscheidungen der Volksvertretungen vor[19] und

19 Vgl. Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 2 Abs. 4 sowie Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973, GBl. I S. 313, § 16 Abs. 4.

unterstützen die Tätigkeit der Abgeordneten insbesondere auch in der Wahlbewegung. Die Räte und ihre Fachorgane sind dafür verantwortlich, die Anliegen der Bürger zu klären, ihre Vorschläge und Hinweise zu verwirklichen, Beschwerden zu bearbeiten und Probleme und Schwierigkeiten von Bürgern oder deren Kollektiven überwinden zu helfen.

Es gehört zu den ersten Aufgaben der neugewählten Volksvertretungen, die Erfahrungen der Wahlbewegung auszuwerten und Schlußfolgerungen aus erreichten Fortschritten sowie aus Kritiken zu ziehen. Ebenso steht auf der Tagesordnung ihrer ersten Sitzung die Beratung und Beschlußfassung über Wähleraufträge.[20]

6.2.2. *Die Leitung der Wahlen durch Wahlkommissionen*

Die Wahlen in der DDR werden durch demokratich gebildete Wahlkommissionen geleitet. Diese sind eine bedeutsame Form zur Verwirklichung des Grundrechts der Bürger auf umfassende Mitgestaltung des politischen und staatlichen Lebens. Seitdem bei den Wahlen zur Volkskammer und zu den Bezirkstagen im Jahre 1963 erstmals Wahlkommissionen gebildet wurden, haben über eine Million Werktätige in diesen gesellschaftlichen Organen an der Leitung der Wahlen mitgewirkt.

Als zentrales Wahlleitungsorgan wird die Wahlkommission der Republik gebildet. Ferner werden Wahlkommissionen in allen örtlichen Territorien – in den Bezirken, Kreisen, Städten, Stadtbezirken und Gemeinden – geschaffen[21] und für jeden Wahlbezirk wird ein Wahlvorstand gebildet.

Die Wahlkommission der Republik besteht aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, dem Sekretär und bis zu 35 weiteren Mitgliedern. Die Bezirkswahlkommissionen setzen sich aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, dem Sekretär und bis zu 14 weiteren Mitgliedern zusammen. Die Wahlkommissionen der Kreise, Städte, Stadtbezirke und Gemeinden bestehen aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, dem Sekretär und bis zu 12 weiteren Mitgliedern (§ 13 Wahlgesetz).

Die *Wahlvorstände* sind Wahlleitungsorgane, deren Aufgaben sich im wesentlichen auf den Wahltag konzentrieren. Sie leiten die Wahlhandlung im Wahlbezirk und stellen das Ergebnis der Stimmabgabe fest (§ 14 Wahlgesetz).

Entsprechend dem Wahlgesetz erfolgt die Stimmabgabe in *Wahlbezirken*. Die Wahlbezirke werden von den Räten der Städte, Stadtbezirke und Gemeinden gebildet und so eingeteilt, daß allen Wählern die Stimmabgabe möglichst erleichtert wird. Ein Wahlbezirk soll nicht mehr als 1 500 Wahlberechtigte umfassen, darf jedoch nicht so klein sein, daß die Geheimhaltung der Stimmabgabe gefährdet ist (§ 22 Wahlgesetz).

Für jeden Wahlbezirk wird vom zuständigen Rat spätestens 15 Tage vor dem Wahltag ein Wahlvorstand gebildet. Die Ausschüsse der Nationalen Front schlagen

20 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über Empfehlungen für die konstituierenden Tagungen der neu gewählten örtlichen Volksvertretungen vom 22. 5. 1974, GBl. I S. 257.

21 Für die Wahlen zur Volkskammer und zu den Bezirkstagen werden neben der Wahlkommission der Republik nur Wahlkommissionen in den Bezirken und Kreisen gebildet (vgl. § 11 Wahlgesetz).

Bürger aus allen Schichten der Bevölkerung für die Mitarbeit in den Wahlvorständen vor. Dabei untersagen die wahlrechtlichen Bestimmungen, daß einem Wahlvorstand solche Bürger angehören, die in dem betreffenden Wahlkreis als Kandidaten aufgestellt sind (§ 14 Abs. 5 Wahlgesetz). Der Wahlvorstand besteht aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, mindestens 3 Beisitzern und dem Schriftführer. Insgesamt sind bei jeder Wahl zur Volkskammer bzw. zu den örtlichen Volksvertretungen in der DDR etwa 21 000 Wahlvorstände tätig.

Die Leitung der Wahlen zu den Volksvertretungen in der DDR vollzieht sich folglich auf breiter demokratischer Grundlage. Nach vorliegenden Erfahrungen sind bei jeder Wahl annähernd eine halbe Million Bürger als Mitglieder von Wahlkommissionen und Wahlvorständen sowie als Wahlhelfer tätig.

Entsprechend ihrer Verantwortung für die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen in ihrem Bereich sorgen die Wahlkommissionen und -vorstände gemeinsam mit den örtlichen Räten dafür, daß alle organisatorischen Maßnahmen zur Sicherung des Wahlrechts für jeden wahlberechtigten Bürger getroffen werden. Dazu zählen vor allem die in der Verantwortung der Räte der Städte, Stadtbezirke und Gemeinden liegende Aufstellung der Wählerlisten, das Übermitteln von Wahlbenachrichtigungen und das öffentliche Auslegen der Wählerlisten. Diese Maßnahmen ermöglichen es jedem Bürger, vor dem Wahltag anhand der vorbereiteten Wahlunterlagen zu prüfen, ob sein Wahlrecht gewährleistet ist. Besondere Bedeutung besitzt hierbei das Überbringen der Wahlbenachrichtigungskarten durch Wahlhelfer, denn es gestattet, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Wählerlisten zu prüfen und gibt Gelegenheit zum politischen Gespräch mit den Wählern. Das Wahlgesetz regelt zugleich eindeutig das Verfahren bei Beanstandungen der Wählerlisten (§ 27 Wahlgesetz).

Das Strafgesetzbuch der DDR stellt jeden unter Strafe, der einen Bürger der DDR von der Ausübung seines Wahlrechts durch Gewalt, Drohung mit Gewalt, Täuschung oder andere die Entscheidungsfreiheit beeinträchtigende Mittel abhält.[22]

Das Wahlgesetz der DDR schafft auch für diejenigen Bürger, die am Wahltag verhindert sind, in ihrem Wahlbezirk zu wählen, Möglichkeiten der Ausübung des Wahlrechts. Diese Bürger können bei den örtlichen Räten die Ausstellung eines Wahlscheines beantragen (§ 28 Wahlgesetz). Zur umfassenden und unkomplizierten Sicherung des Wahlrechts der Bürger können in Arbeiterwohnheimen, Universitäten, Hoch- und Fachschulen, Lehrlingswohnheimen, Internaten, Einrichtungen des Gesundheitswesens, der See- und Binnenschiffahrt, der Hochseefischerei sowie in anderen Einrichtungen selbständige Wahlbezirke gebildet werden (§ 23 Wahlgesetz).

Zu den Aufgaben der Wahlkommissionen in der Wahlvorbereitung gehören sowohl technisch-organisatorische Maßnahmen als auch das vertrauensvolle Gespräch mit den Wählern sowie die unverzügliche Bearbeitung von Eingaben zu Wahlrechtsfragen. Die Wahlkommissionen kontrollieren z. B. das Aufstellen der Wählerlisten, unterstützen die Vorbereitung und Einrichtung der Sonderwahllo-

22 Vgl. Strafgesetzbuch der DDR – StGB – vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 1, i. d. F. vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975, S. 14, § 210.

kale und der Wahllokale. Sie arbeiten mit den Wahlvorständen zusammen und treffen Maßnahmen dafür, daß die Wahlergebnisse reibungslos und schnell ermittelt werden können. Die Mitglieder der örtlichen Wahlkommissionen erläutern in ihren Arbeitskollektiven, in den Wohngebieten, vor Jugendlichen und Erstwählern den demokratischen Inhalt des sozialistischen Wahlsystems und beantworten Fragen der Wähler.

6.2.3. *Das demokratische Verfahren der Aufstellung der Kandidaten*

Das Verfahren der Aufstellung der Kandidaten und ihre Prüfung durch die Wähler wird vor allem durch folgende Faktoren gekennzeichnet:

Erstens haben die Wähler das Recht und die Möglichkeit, am Enstehen der gemeinsamen Kandidatenliste der Nationalen Front — die auf den Wahlvorschlägen der Parteien und Massenorganisationen sowie den im Demokratischen Block einstimmig gefaßten Beschlüssen zur Vereinigung dieser Wahlvorschläge beruht — mitzuwirken.

In Vorbereitung der Kommunalwahlen 1974 haben Kollektive aus sozialistischen Betrieben bereits über Kandidaten aus ihrer Mitte beraten, sie geprüft und vorgeschlagen. Diese den Prozeß der Kandidatenauswahl einleitenden kollektiven demokratischen Beratungen, die mit der Erhöhung des Anteils der Produktionsarbeiter in den örtlichen Volksvertretungen einhergingen, haben sich bewährt und förderten die Arbeit der Volksvertretungen. Im Wahlgesetz vom 24. 6. 1976 fanden diese Erfahrungen der Arbeiterklasse, die eine bedeutsame Weiterentwicklung des demokratischen Prinzips der Aufstellung und Prüfung der Kandidaten durch die Wähler und des gesamten Wahlsystems darstellen, rechtlichen Ausdruck: „Die von den demokratischen Parteien und Massenorganisationen aufzustellenden Kandidaten sollen zuvor von den Kollektiven, in denen sie tätig sind, geprüft und vorgeschlagen werden" (§ 17 Wahlgesetz). Bei der Vorbereitung der Wahlen zur Volkskammer und zu den Bezirkstagen am 17. 10. 1976 gestalteten sich diese Beratungen in den Arbeitskollektiven — in denen die politische und fachliche Eignung der Kandidaten gründlich geprüft, über Aufgaben der neu zu wählenden Volksvertretungen beraten und Vorschläge zur Unterstützung der künftigen Abgeordneten unterbreitet wurden — zu einem überzeugenden Beweis der realen, unmittelbar von den Werktätigen ausgeübten sozialistischen Demokratie.

Zweitens besitzen die Wähler das von ihnen auch praktisch wahrgenommene Recht, vorgeschlagene Kandidaten abzulehnen. Die Kandidaten werden nach vielfältigen gesellschaftlichen Erfahrungen und mit der Sachkunde, die die Kollektive der Wähler aus allen Schichten der Bevölkerung in sich vereinigen, ausgewählt und geprüft. Die Sorgfalt der Auswahl hat direkten Einfluß auf das Niveau der Arbeit der Volksvertretungen.

Drittens stellt die Prüfung der Kandidaten durch die Wähler keine einmalige Handlung dar. Sie geschieht in der gesamten Zeit der Wahlvorbereitung bis zum Wahltag. Alle Kandidaten müssen sich in gleicher Weise der Prüfung durch ihre Wähler unterziehen.

Viertens ist die Auswahl und Prüfung der Kandidaten durch die Werktätigen an kein kompliziertes oder bürokratisches Verfahren gebunden. Außerdem kennen die Wähler ihre Kandidaten in der Regel aus der gemeinsamen Arbeit im Betrieb oder in den Dörfern und Städten.

Fünftens ist die gewissenhafte Auswahl und Prüfung der Kandidaten eine Voraussetzung für die bewußte Entscheidung der Wähler am Wahltag.

Die Kandidaten für die Wahlen zu allen Vertretungsorganen werden von den demokratischen Parteien und Massenorganisationen aufgestellt (§ 16 Wahlgesetz). Sie stützen sich dabei auf Vorschläge der Werktätigen und ihrer Kollektive. Die demokratischen Parteien und Massenorganisationen haben entsprechend § 16 des Wahlgesetzes weiterhin das Recht, ihre Vorschläge zum gemeinsamen Wahlvorschlag der Nationalen Front der DDR zu vereinigen. SED, DBD, CDU, LDPD, NDPD, FDGB, DFD, FDJ und Kulturbund[23] nehmen dieses Recht seit den ersten Wahlen zur Volkskammer im Jahre 1950 ständig wahr.

Die Einmütigkeit der Parteien und Massenorganisationen bei den Wahlen zu den Volksvertretungen und die gemeinsame Kandidatenliste der Nationalen Front der DDR sind ein Ausdruck des von der marxistisch-leninistischen Partei initiierten und gefestigten Bündnisses der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und den anderen Werktätigen. Das Programm der SED bekräftigt die bewährte Zusammenarbeit der SED mit den befreundeten Parteien und Massenorganisationen im Demokratischen Block und in der Nationalen Front der DDR als Prinzip der Bündnispolitik der Partei.[24]

Anläßlich der Beschlußfassung über das Wahlgesetz erklärte der Präsident des Nationalrates der Nationalen Front der DDR, Prof. Dr. Dr. Correns, in diesem Zusammenhang in der Volkskammer: „In der bewährten Gemeinschaft unserer sozialistischen Volksbewegung wird die kameradschaftliche Zusammenarbeit aller in der Nationalen Front vereinten Parteien und gesellschaftlichen Kräfte unter Führung der revolutionären Partei der Arbeiterklasse immer enger und findet ihren weithin sichtbaren Ausdruck in der wachsenden politisch-moralischen Einheit unseres Volkes. Auf dieser festen Grundlage unseres gemeinsamen politischen Denkens und Handelns werden wir auch das vorliegende Wahlgesetz nach seiner Bestätigung mit Leben erfüllen."[25]

Die gemeinsame Kandidatenliste der Nationalen Front war von Anfang an das Ziel wütender Ausfälle der von der westdeutschen Monopolbourgeoisie gesteuerten reaktionären Kräfte. Sie versuchen, mit den Forderungen nach pluralistischer Gesellschaftskonzeption und einer angeblich der Demokratie wesenseigenen „Opposition" politischen Spielraum für antisozialistische, konterrevolutionäre Kräfte zu eröffnen und auf diese Weise den Charakter der Staats- und Gesellschaftsordnung in der DDR zu verändern. Derartige Angriffe waren und sind erfolglos. Es

23 In einigen Orten unterbreitete auch die Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe eigene Wahlvorschläge.

24 Vgl. IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, a. a. O., S. 44.

25 Neues Deutschland vom 25. 6. 1976, S. 3.

ist die Überzeugungskraft der sozialistischen Ordnung selbst, die tatsächliche, reale Demokratie, die das Absurde dieser „Argumente" immer sichtbarer werden läßt.

In der sozialistischen Gesellschaft, im Staat der Arbeiter und Bauern, entsenden die Arbeiter, Genossenschaftsbauern, Angehörigen der Intelligenz und anderen Werktätigen durch die Wahlen ihre besten Vertreter als Abgeordnete in die Volksvertretungen (§ 1 Abs. 2 Wahlgesetz). Dieser Grundsatz des Wahlrechts der DDR wird umfassend durch die soziale Zusammensetzung der Volksvertretungen und durch die Ergebnisse ihrer Arbeit bewiesen.

Bei den Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen am 19. 5. 1974 wurde entsprechend den Beschlüssen der 11. Tagung des Zentralkomitees der SED die Zahl der Abgeordneten in Städten mit mehr als 40 000 Einwohnern, in den Stadtbezirken sowie in den Landkreisen um 10 bis 25 Prozent erhöht. Das ermöglicht eine engere Verbindung zwischen den Volksvertretungen, ihren Abgeordneten und der Bevölkerung in den Wohngebieten. Mit der größeren Zahl der Mandate erhöhte sich der Anteil der Produktionsarbeiter und Genossenschaftsbauern in den örtlichen Volksvertretungen wesentlich. Diese Maßnahme hat sich, wie E. Honecker im Bericht an den IX. Parteitag der SED einschätzte, bewährt.[26] Indem die Kandidaten verstärkt in den Arbeitskollektiven der Werktätigen vorgeschlagen wurden, entstanden gleichzeitig bessere Voraussetzungen für die aktive Unterstützung der künftigen Abgeordneten durch die Arbeitskollektive.

Die zuständigen Wahlkommissionen fordern spätestens 40 Tage vor dem Wahltag durch öffentliche Bekanntmachung zum Einreichen von Wahlvorschlägen auf. Aufgrund der Erfahrungen und der Entwicklung des Wahlsystems werden in jedem Wahlkreis mehr Kandidaten aufgestellt als Abgeordnetenmandate zu besetzen sind. So wurden z. B. bei den Kommunalwahlen am 19. 5. 1974 für die annähernd 194 000 zu besetzenden Mandate mehr als 230 000 Kandidaten nominiert.

Das Wahlgesetz vom 24. 6. 1976 geht von dieser bewährten Regelung aus. Willi Stoph erklärte dazu bei der Begründung des Entwurfs des Wahlgesetzes auf der 18. Tagung der Volkskammer: „Bekräftigt wird auch, daß in bewährter Weise für die Wahlen zu allen Volksvertretungen mehr Kandidaten aufgestellt werden, als Mandate zu besetzen sind. Die Wähler haben somit die Möglichkeit, Kandidaten, die nicht ihr Vertrauen besitzen, zu streichen."[27] So wurden auch bei den Wahlen am 17. 10. 1976 für 434 Mandate der Volkskammer (ohne die durch die Hauptstadt der DDR zu besetzenden Mandate) 591 Kandidaten sowie für insgesamt 2 840 Mandate der Bezirkstage 3 653 Kandidaten nominiert.

Die Zeit der unmittelbaren Wahlvorbereitung wird durch intensive Beratungen zwischen Abgeordneten, Kandidaten und Wählern gekennzeichnet. Höhepunkte sind dabei die öffentlichen Tagungen der Bezirks-, Kreis-, Stadt-, Stadtbezirks- und Ortsausschüsse der Nationalen Front der DDR, in denen unter Teilnahme von weiteren Vertretern der Wähler die von den Kollektiven der Werktätigen geprüften und von den demokratischen Parteien und Massenorganisationen aufgestellten

26 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees . . ., a. a. O., S. 111.
27 Neues Deutschland vom 25. 6. 1976, S. 3.

Kandidaten für die einzelnen Wahlkreise vorgestellt werden. Auf diesen Tagungen wird wahlkreisweise über die Kandidaten und ihre Reihenfolge auf dem Wahlvorschlag beraten und beschlossen. Die Ausschüsse übergeben den Wahlvorschlag für jeden Wahlkreis der zuständigen Wahlkommission (§ 18 Wahlgesetz). Diese Neuregelung im Wahlgesetz der DDR entspricht unmittelbar der auf dem IX. Parteitag der SED begründeten weiter wachsenden Rolle der Nationalen Front der DDR. Nach diesen Tagungen der Ausschüsse der Nationalen Front bestätigen die jeweiligen Wahlkommissionen die Wahlvorschläge und geben sie unverzüglich öffentlich bekannt.

Die Prüfung der Kandidaten durch die Wähler ist damit nicht abgeschlossen. In der folgenden Zeit werden die Kandidaten durch die Nationale Front im Zusammenwirken mit den zuständigen Wahlkommissionen, durch die Parteien und Massenorganisationen, durch Presse, Rundfunk und Fernsehen und durch andere Formen den Bürgern bekanntgemacht. Jeder Kandidat stellt sich in vielfältiger Weise seinen Wählern und den Kollektiven der Werktätigen vor, gibt Auskunft über sein Leben, seine Tätigkeit, äußert sich zu Grundfragen der Politik und über die künftige Arbeit der Volksvertretung.

Auch in diesem Zeitabschnitt sind die Wähler berechtigt, Vorschläge für die Absetzung von Kandidaten vom Wahlvorschlag zu unterbreiten. Das Wahlgesetz regelt dazu: „Werden von den Wählern Anträge zur Absetzung eines Kandidaten von dem Wahlvorschlag gestellt, ist der Nationalrat bzw. der zuständige Ausschuß der Nationalen Front der Deutschen Demokratischen Republik verpflichtet, im Zusammenwirken mit den demokratischen Parteien und Massenorganisationen eine Entscheidung über die Aufrechterhaltung oder Zurückziehung des Kandidatenvorschlages herbeizuführen" (§ 21 Abs. 1 Wahlgesetz). Das Wahlgesetz läßt die Änderung der Kandidatenliste der Nationalen Front bis zum 5. Tage vor dem Wahltermin zu.

Die bedeutende Rolle und die umfassende Teilnahme der Wähler bei der Auswahl, Aufstellung und Prüfung der Kandidaten sind ein Ausdruck der Souveränität des Volkes als Gestalter der gesellschaftlichen Verhältnisse.

6.2.4. *Die Durchführung der Wahlhandlung und die Ermittlung der Wahlergebnisse*

Auch die Durchführung der Wahlhandlung und das Verfahren der Feststellung der Wahlergebnisse verdeutlichen den demokratischen Charakter der Wahlen. Am Wahltag obliegt die Leitung der Wahlen ausschließlich den Wahlvorständen und Wahlkommissionen.

Gemäß dem Wahlgesetz leitet der Wahlvorstand die Wahlhandlung im Wahllokal und stellt das Ergebnis der Stimmabgabe im Wahlbezirk fest. Es gehört zu seinen Aufgaben, dabei gewissenhaft alle wahlrechtlichen Bestimmungen einzuhalten, eine gute Organisation und die erforderliche Ordnung im Wahllokal zu gewährleisten und für alle Wähler eine ungestörte Stimmabgabe zu sichern. Die Arbeit der Wahlvorstände ist für die reibungslose Organisation der Stimmabgabe

und die exakte Feststellung der Wahlergebnisse von großer Bedeutung.[28] Deshalb widmen die örtlichen Wahlkommissionen der Schulung der Wahlvorstände über die wahlrechtlichen Bestimmungen und die sich daraus für ihre Tätigkeit ergebenden spezifischen Aufgaben große Aufmerksamkeit.

Die Wahlkommissionen kontrollieren die strikte Einhaltung der wahlrechtlichen Bestimmungen bei der Wahlhandlung. Dazu gehört auch, daß in allen Wahllokalen die Voraussetzungen für die ungestörte und unbeobachtete Vorbereitung der Stimmabgabe wie auch für die einwandfreie Beschaffenheit der Wahlkabinen, Wahlurnen und Stimmzettel geschaffen werden (vgl. §§ 29–32 Wahlgesetz).

Nach der Schließung der Wahllokale, die von 7.00 bis 18.00 Uhr geöffnet sind, stellt der Wahlvorstand das Ergebnis der Stimmabgabe im Wahlbezirk fest. Der Wahlvorstand führt im Wahllokal die öffentliche Auszählung der Stimmen durch. Jeder Bürger hat Zutritt zum Wahllokal und kann sich vom ordnungsgemäßen Verlauf der Auszählung der Stimmen und der Feststellung des Wahlergebnisses überzeugen.

Nachdem der Wahlvorstand die Zahl der abgegebenen Stimmen ermittelt und die Trennung der ungültigen von den gültigen Stimmen durchgeführt hat, erfolgt die Feststellung des Wahlergebnisses nach den in § 9 des Wahlgesetzes festgelegten Grundsätzen: „(1) Gewählt sind diejenigen Kandidaten, die mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen auf sich vereinigen.

(2) Erhält eine größere Zahl der Kandidaten mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen als Mandate im jeweiligen Wahlkreis vorhanden sind, entscheidet die Reihenfolge der Kandidaten auf dem Wahlvorschlag über die Besetzung der Abgeordnetenmandate und über die Nachfolgekandidaten."

Auf der Grundlage der von den Wahlvorständen übersandten Wahlniederschriften überprüft die zuständige Wahlkommission die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl und stellt das Wahlergebnis der einzelnen Wahlkreise fest. Die Wahlkommission der Republik bzw. die Bezirks-, Kreis-, Stadt-, Stadtbezirks- und Gemeindewahlkommissionen stellen das endgültige Ergebnis und die Gültigkeit der Wahl zu den jeweiligen Volksvertretungen fest. Die öffentliche Bekanntgabe

28 Im Gegensatz dazu mußte in einer Debatte des westdeutschen Bundestages am 26. 9. 1974 zur Einschätzung der letzten Landtags- und Kommunalwahlen im Lande Niedersachsen zugegeben werden, daß die Ermittlung korrekter Wahlergebnisse in den Wahlbezirken und Wahlkreisen durch die Häufung von Zähl-, Rechen- und ähnlichen Auswertungsfehlern nicht sichergestellt war. Mandats- und mehrheitsentscheidende Fehler wurden erst nach Wochen oder Monaten im Wahlprüfungsverfahren korrigiert. Bezeichnenderweise wurden diese Mängel nicht den staatlichen Wahlleitungsorganen, sondern den ehrenamtlichen Wahlhelfern in den Wahllokalen und Wahlvorständen angelastet, die die wahlrechtlichen Vorschriften ungenügend beherrscht hätten (vgl. Das Parlament, 41/1974, S. 3 f.). Ebenso mußte auch bei der Veröffentlichung des amtlichen Ergebnisses der Bundestagswahl vom 3. 10. 1976 durch den Bundeswahlausschuß festgestellt werden, daß Zählfehler und Auslassungen das Ergebnis beeinflußt haben und insgesamt zu einer Mandatsveränderung zugunsten der SPD führten. Die BRD-Bundeswahlleiterin Dr. Bartels erklärte dazu in einem Interview, daß derartige Fehler auch früher passiert seien, „ohne daß groß darüber geredet wurde" (vgl. Neues Deutschland vom 21. 10. 1976, S. 7).

der endgültigen Ergebnisse der Wahl zu den jeweiligen Volksvertretungen wird von der Wahlkommission der Republik veranlaßt (vgl. §§ 40 u. 41 Wahlgesetz).

Nach Abschluß der Wahlen berichtet die Wahlkommission der Republik vor dem Staatsrat über die Erfüllung der Aufgaben bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen und unterbreitet Schlußfolgerungen für die weitere Verbesserung der Arbeit der wahlleitenden Organe.

Die Wahlkommission der Republik und alle örtlichen Wahlkommissionen haben am Wahltag die Aufgabe, dem großen Interesse der Bürger an Informationen über Wahlverlauf und Wahlergebnisse gerecht zu werden. Durch eine hohe Präzision der Arbeit und den Einsatz moderner Mittel der Nachrichten- und Rechentechnik gewährleisten sie, daß die Bürger am Wahltag in kurzen Abständen über den Wahlverlauf und am Wahlabend über die vorläufigen Ergebnisse der Wahlen unterrichtet werden können. Mit Hilfe moderner Datenverarbeitungsanlagen werden bei den Wahlen in der DDR am Wahltag Informationen über die Entscheidung von über 12 Millionen Wählern aus 226 Kreisen in über 21 000 Wahllokalen erfaßt, zusammengestellt und schnell und sicher ausgewertet.

Mit der Entscheidung der Bürger über die Abgeordneten ihrer Volksvertretungen beginnt eine neue Wahlperiode, damit auch eine neue Periode des Zusammenwirkens der Volksvertretungen und ihrer Abgeordneten mit den Wählern.

Das Wahlgesetz der DDR enthält Bestimmungen über den Beginn und das Ende der Rechte und Pflichten der Abgeordneten. Sie stehen in völligem Einklang mit analogen Regelungen in der Verfassung der DDR, dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR und der Geschäftsordnung der Volkskammer.

Hervorzuheben ist dabei, daß im Wahlgesetz die Abberufung von Abgeordneten eindeutig geregelt ist: „Verletzt ein Abgeordneter gröblich das in ihn gesetzte Vertrauen der Werktätigen, können die Wähler und ihre Kollektive sowie die Parteien und Massenorganisationen in Übereinstimmung mit dem Nationalrat bzw. dem zuständigen Ausschuß der Nationalen Front der Deutschen Demokratischen Republik seine Abberufung verlangen. Die Volksvertretung entscheidet über die Abberufung des Abgeordneten" (§ 47 Abs. 4 Wahlgesetz).

Damit wird den Hinweisen Lenins entsprochen, der in mehreren Arbeiten das Abberufungsrecht als Ausdruck wahrhafter Demokratie kennzeichnete.[29] Auch dieses in keinem kapitalistischen Staat praktizierte Recht veranschaulicht die Überlegenheit der sozialistischen Demokratie.

29 Vgl. z. B. W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, a. a. O., S. 332 f.

Kapitel 7
Der Staatsaufbau der DDR

7.1. Die DDR als sozialistischer Einheitsstaat

7.1.1. Der sozialistische Einheitsstaat als Form des Staatsaufbaus

Die DDR ist hinsichtlich der Form ihres Staatsaufbaus ein Einheitsstaat. Der Einheitsstaat und die Föderation sind die Grundformen des Staatsaufbaus. Der *Einheitsstaat* (Unitarstaat) setzt sich aus territorialen Einheiten zusammen, die nicht die Eigenschaften von Staaten mit eigenen Verfassungen, mit Gesetzgebungsrechten und Regierungsorganen besitzen. Seine territorialen Einheiten sind z. B. Gebiete, Bezirke, Kreise sowie Städte und Gemeinden. Im Einheitsstaat bestehen in der Regel nur *ein* gesetzgebendes Organ, *eine* Regierung, *eine* Verfassung. Die *Föderation* (Bundesstaat) setzt sich aus mehreren Staaten oder staatlichen Gebilden zusammen, die über eigene Staatsverfassungen verfügen. Zugleich besitzt die Föderation jedoch eine einheitliche, für alle Einheiten geltende Verfassung, eigene gesetzgebende und administrative Organe, eine einheitliche Armee, einheitliche Sicherheitsorgane u. a.[1] Die Einheiten von Föderationen sind z. B. Unions- oder autonome Republiken, Staaten, Länder u. a.

Die marxistisch-leninistische Betrachtung der Form des Aufbaus eines Staates geht immer vom Charakter der in ihm herrschenden Produktionsverhältnisse, von der gesellschaftlichen Stellung und Funktion der herrschenden Klasse aus, also davon, daß es sich bei jeder *Form des Staatsaufbaus* immer um die eines klassenmäßig bestimmten *Staatstyps* handelt. Es spielt für das Wesen eines Ausbeuterstaates keine Rolle, ob er als Unitarstaat oder als Föderation organisiert ist. Ebenso ändert sich nichts am Klassenwesen, der Herrschaft der Bourgeoisie, ob der bürgerliche Staat nun in der *Regierungsform* der konstitutionellen Monarchie (Großbritannien), der parlamentarischen Republik (BRD) oder der offenen faschistischen Diktatur (Chile) auftritt. Dennoch ist die Form des Staatsaufbaus und die Regierungsform für die Arbeiterklasse nicht bedeutungslos, weil davon die Bedingungen bestimmt werden, unter denen sie ihren Kampf um die soziale und politische Befreiung führen muß.

Die grundlegenden Erkenntnisse über die Formen des sozialistischen Staatsaufbaus wurden bereits von den Klassikern des wissenschaftlichen Kommunismus, von Marx, Engels und Lenin, erarbeitet. Diese Erkenntnisse haben unter Beachtung der nationalen Traditionen, der historischen Besonderheiten, des Standes der ökonomischen und geistig-kulturellen Entwicklung für jedes Land, das den Sozialismus aufbaut, volle Gültigkeit. Das Gesamtwerk der Klassiker enthält die allgemeingültigen, grundlegenden Merkmale des Staates der Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Kommunismus. „Zwischen der kapitalistischen und der kommunistischen Gesellschaft liegt die Periode der revolutionären Umwandlung der einen in die andre. Der entspricht auch eine politische Übergangsperiode, deren Staat nichts andres sein kann als *die revolutionäre Diktatur des Proletariats.*"[2]

1 Vgl. Wörterbuch zum sozialistischen Staat, Berlin 1974, S. 95 f. u. S. 335 f.
2 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 19, Berlin 1962, S. 28.

Aus diesem Charakter des Staates ergeben sich auch die grundlegenden Prinzipien für seinen Aufbau, seine Struktur und Organisation, die vor allem im folgenden bestehen: Der Staatsaufbau muß eine umfassende sozialistische Demokratie, die allseitige Mitwirkung der Bürger an der Tätigkeit der Staatsorgane gewährleisten. Zugleich ist ein straffer Zentralismus vonnöten, der sich insbesondere aus den Erfordernissen der Leitung der vergesellschafteten sozialistischen Großproduktion sowie aus der Rolle und dem Klassenwesen des sozialistischen Staates ergibt.

Als die geeignete Form des Staatsaufbaus zur Realisierung dieser Forderungen sahen Marx und Engels die einheitliche demokratische Republik, den Einheitsstaat, an. Sie gingen dabei von den objektiven Bedingungen aus, die sich bereits im Kapitalismus herausbilden und die das Proletariat bei der Machtübernahme vorfindet.

Im Manifest der Kommunistischen Partei heißt es dazu: „Die Bourgeoisie hebt mehr und mehr die Zersplitterung der Produktionsmittel, des Besitzes und der Bevölkerung auf. Sie hat die Bevölkerung agglomeriert, die Produktionsmittel neutralisiert und das Eigentum in wenigen Händen konzentriert. Die notwendige Folge hiervon war die politische Zentralisation. Unabhängige, fast nur verbündete Provinzen mit verschiedenen Interessen, Gesetzen, Regierungen und Zöllen wurden zusammengedrängt in *eine* Nation, *eine* Regierung, *ein* Gesetz, *ein* nationales Klasseninteresse, *eine* Douanenlinie."[3]

Diesen objektiven Gegebenheiten entsprechend tendiert das Proletariat dazu, seinen Staat, seine Staatsmacht als Einheitsstaat zu organisieren. *Aus dem zutiefst internationalistischen Charakter des Proletariats folgt die Bejahung des Gemeinsamen in den Beziehungen verschiedener Bevölkerungsgruppen oder auch Nationen unter Zurückstellung des Besonderen.*

Wesentliche Aussagen über den Staatsaufbau enthält Engels Schrift „Zur Kritik des sozialdemokratischen Programmentwurfs 1891" (Erfurter Programm).[4] Als die Form des Staatsaufbaus, unter der das Proletariat sowohl am besten die Bourgeoisie stürzen als auch seine eigene, die Macht der Arbeiterklasse errichten und festigen kann, wird die unteilbare Republik angesehen. „Wenn etwas feststeht, so ist es dies, daß unsere Partei und die Arbeiterklasse nur zur Herrschaft kommen kann unter der Form der demokratischen Republik. Diese ist sogar die spezifische Form für die Diktatur des Proletariats, wie schon die große französische Revolution gezeigt hat ... Nach meiner Ansicht kann das Proletariat nur die Form der einen und unteilbaren Republik gebrauchen."[5] Für die innere staatliche Struktur wird „die Forderung (nach) der *Konzentration aller politischen Macht in den Händen der Volksvertretung*" erhoben.[6] Marx und Engels sahen die Föderation, den Bundesstaat, als eine Ausnahme an, die bei multinationaler Zusammensetzung der Bevölkerung zur Lösung nationaler Fragen angebracht sein kann.

Auch Lenin äußerte sich wiederholt zu den Formen des Staatsaufbaus. Er duldete keinen Schematismus und forderte, stets die konkreten Bedingungen zu be-

3 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 4, Berlin 1972, S. 466 f.
4 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 22, Berlin 1963, S. 225 ff.
5 a. a. O., S. 235
6 ebenda

rücksichtigen. Für ihn waren der politische Inhalt und das Ziel entscheidend. Lenin war ebenso wie Marx und Engels ein Anhänger des zentralisierten demokratischen Einheitsstaates, da dieser nach seiner Meinung den Aufgaben des Aufbaus des Sozialismus am besten entspricht. Er war der Auffassung, daß ein solcher Einheitsstaat mehr Möglichkeiten, vor allem für den Aufbau der materiell-technischen Basis des Sozialismus, bieten wird.[7] Lenin sah die Föderation als mögliche Ausnahme an, hielt sie jedoch unter den damaligen Bedingungen für Rußland für wenig geeignet, weil sie der ökonomischen und politischen Einheit des Proletariats und aller Werktätigen der verschiedenen Nationalitäten Rußlands nicht voll entsprechen würde. Wörtlich schrieb er 1903: „Es ist nicht Sache des Proletariats, Föderalismus und nationale Autonomie zu *propagieren* ... Sache des Proletariats ist es, möglichst breite *Massen* der Arbeiter aller Nationalitäten möglichst *fest* zusammenzuschweißen, sie *in einer möglichst breiten Arena* zum Kampf für die demokratische Republik und den Sozialismus zusammenzuschweißen."[8] In den „Kritischen Bemerkungen zur nationalen Frage" schrieb Lenin: „... solange und soweit verschiedene Nationen einen Einheitsstaat bilden, werden die Marxisten unter keinen Umständen das föderative Prinzip oder die Dezentralisation propagieren."[9] Diese Auffassung vertrat Lenin in bezug auf Rußland im Kampf gegen die Sozialrevolutionäre und andere kleinbürgerliche Gruppen, die unter allen Umständen die Föderalisierung Rußlands forderten.

Im Prozeß der Vorbereitung und im Verlaufe der sozialistischen Revolution in Rußland wandte sich Lenin auch der Frage der Form des künftigen Staatsaufbaus Rußlands zu. Er ging an diese Problematik wie Marx und Engels konkrethistorisch heran, unter Berücksichtigung der nationalen Zusammensetzung der Bevölkerung Rußlands, der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen der Nationen untereinander sowie der anderen Lebensbedingungen der Völker. Dabei gelangte er zu der Schlußfolgerung, daß für Sowjetrußland unter den gegebenen, veränderten Bedingungen die föderative Form des Staatsaufbaus möglich, ja wichtig sei. Im Januar 1918 beschloß der III. Gesamtrussische Sowjetkongreß die „Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes". Punkt I./2. lautet: „Die Sowjetrepublik Rußland wird auf der Grundlage eines freien Bundes freier Nationen als Föderation nationaler Sowjetrepubliken errichtet."[10] Von großer Bedeutung für diese Erkenntnis und Entscheidung war die Entdeckung der Sowjetrepublik als politische Form des Staates der proletarischen Diktatur durch Lenin im April 1917.[11]

Die Sowjetrepublik als eine Form der Diktatur des Proletariats, aufgebaut und organisiert auf der Grundlage der Sowjets – den demokratisch gewählten Machtorganen in allen politisch-territorialen Gliedern –, ist ein klassenmäßig einheitlicher Organismus. Die Sowjetrepublik unterscheidet sich nicht nur in ihrem Wesen, sondern auch in ihren Organisationsprinzipien grundlegend von allen bürgerlichen

7 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 22, Berlin 1960, S. 346.
8 W. I. Lenin, Werke, Bd. 6, Berlin 1956, S. 322 f.
9 W. I. Lenin, Werke, Bd. 20, Berlin 1961, S. 31.
10 W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, Berlin 1961, S. 422.
11 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 24, Berlin 1959, S. 5.

Staaten. *Die Föderation der Sowjetrepubliken stellt auf Grund der Bedingungen der Diktatur des Proletariats einen neuen Typ der Föderation, die sozialistische Föderation, dar.*

Eine solche Föderation widerspricht keineswegs der Schaffung eines großen zentralisierten demokratischen Staates. Bereits Ende März 1918 konnte Lenin feststellen, daß „die Föderation keineswegs dem demokratischen Zentralismus" widerspricht. „Am Beispiel der Russischen Sowjetrepublik zeigt sich uns gerade besonders anschaulich, daß jetzt die Föderation, die wir einführen und die wir einführen werden, eben der sicherste Schritt ist zur dauerhaftesten Vereinigung der verschiedenen Nationalitäten Rußlands zu einem einheitlichen demokratischen zentralisierten Sowjetstaat."[12] Die Lebensfähigkeit dieser von Lenin entdeckten neuen Form der föderativen Verbindung, des einheitlichen Unionsstaates, geschaffen durch freiwillige Vereinigung aller unabhängigen Sowjetrepubliken unter Beibehaltung ihrer Gleichberechtigung, wurde in der über 50jährigen Geschichte der UdSSR überzeugend bewiesen.[13]

Für die DDR ist der sozialistische Einheitsstaat die Form des Staatsaufbaus, mit deren Hilfe die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten die politische Macht am wirksamsten ausüben können. Die Bevölkerung der DDR ist national nahezu homogen; ihre Bürger sind in der überwiegenden Mehrheit deutscher Nationalität. Die sorbischen Staatsbürger der DDR genießen im Rahmen des sozialistischen Einheitsstaates alle politischen Rechte und Freiheiten. Sie besitzen in Gestalt der Domowina ihre eigene sozialistische Organisation.[14] Die Pflege ihrer Sprache und Kultur wird vom sozialistischen Staat aktiv gefördert (Art. 40 Verfassung).

Die einheitliche sozialistische Staatspolitik in der DDR wird durch die Volkskammer als einziges verfassungs- und gesetzgebendes Organ, durch den Staatsrat, den Ministerrat als Regierung und durch die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe, die auf der Grundlage der Entscheidungen der Volkskammer und des Ministerrates und deren Organe tätig werden, verwirklicht. Alle territorialen Glieder sind Bestandteile des einheitlichen Staates; alle territorialen Staatsorgane sind Glieder der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht.

Bei der Bildung der DDR wurde den Erkenntnissen der Klassiker des Marxismus-Leninismus über die Bedeutung des Einheitsstaates für den Aufbau des Sozialismus in Ländern bzw. Staaten, in denen nicht mehrere, verschiedene Nationen

12 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, Berlin 1960, S. 196, 197.

13 Vgl. insgesamt dazu: Über die Vorbereitung zum 50. Jahrestag der Bildung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Beschluß des ZK der KPdSU, Berlin 1972, S. 6; Sowjetisches Staatsrecht, Moskau 1971, Kap. 15, „Die theoretischen Grundthesen des Marxismus-Leninismus über die Formen des Staatsaufbaus des sozialistischen Staates", S. 291 ff. (russ.).

14 Die Domowina (sorbisch — poetisch — „Heimat") wurde bereits 1912 zur Abwehr der sich verschärfenden sozialen und nationalen Unterdrückung der Sorben durch den deutschen Imperialismus, für demokratische Minderheitsrechte und für die Pflege der nationalen Kultur als Dachorganisation kleinbürgerlich-bäuerlicher sorbischer Vereine in Hoyerswerda gegründet. 1937 von den Faschisten verboten, wurde die Domowina 1945 mit antifaschistisch-demokratischer Zielstellung erneuert. Höchstes Organ der Domowina ist der Bundeskongreß.

leben, entsprochen. Die DDR wurde 1949 als Einheitsstaat, als „unteilbare demokratische Republik"[15] geschaffen. Die Gründung der DDR bedeutete die Krönung des Kampfes der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten um das Selbstbestimmungsrecht des Volkes. Zum ersten Male existierte in einem Teil des ehemaligen Deutschlands ein vom Volk getragener und ihm dienender deutscher Staat, der sich von Anfang an politisch und ideologisch von der imperialistischen BRD abgrenzte.

Der neue Staat war auch hinsichtlich seines Aufbaus eine Absage an die föderative Gliederung wie an den bürgerlichen Parlamentarismus. Die von 1949 bis 1952 bestehende politisch-territoriale Gliederung, die Existenz von Ländern mit Länderregierungen und Landtagen, steht bzw. stand dem nicht entgegen.[16] Das höchste Organ der Republik war entsprechend der Verfassung die Volkskammer. Zu ihrer Zuständigkeit gehörten u. a.: die Bestimmung der Grundsätze der Regierungspolitik und ihrer Durchführung; die Bestimmung der Grundsätze der Verwaltung und die Überwachung der gesamten Tätigkeit des Staates; das Recht der Gesetzgebung; die Beschlußfassung über den Staatshaushalt und den Wirtschaftsplan. Die Verfassung regelte, daß die Gesetze der Republik grundsätzlich durch die Organe der Länder auszuführen waren und daß, soweit das Bedürfnis vorlag, die Republik durch Gesetz eigene Verwaltungen errichtete. Die Republik übte in allen Angelegenheiten, in denen ihr das Recht der Gesetzgebung zustand, die Aufsicht über die Tätigkeit der Verwaltungen der Länder aus. Die Länder besaßen entsprechend der Verfassung der Republik — zum Teil historisch bedingt — bestimmte, nur von ihnen wahrzunehmende Rechte und Pflichten und eine eigene Verfassung. Sie waren jedoch in Verwirklichung des demokratischen Zentralismus fest in das System der staatlichen Leitung der Republik einbezogen; sie hatten nicht den Status von Staaten bzw. Ländern im Rahmen eines Bundesstaates. Die Länder in der DDR waren politisch-territoriale Einheiten innerhalb der einheitlichen, unteilbaren Republik.

Die mit Gesetz vom 23. 7. 1952 erfolgte Neugliederung der Gebiete der Länder in Kreise, die Zusammenfassung mehrerer Kreise in Bezirke und die Überleitung der bisher von den Landesregierungen wahrgenommenen Aufgaben auf die Organe der Bezirke dienten der weiteren Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR.[17] Damit wurde die politisch-territoriale Gliederung als Teil des Staatsaufbaus der DDR weiterentwickelt, nicht jedoch die Form des Staatsaufbaus geändert. Zweifellos bedeutete das eine weitere Ausprägung des Einheitsstaates als Form des Staatsaufbaus der DDR.

7.1.2. *Die Prinzipien des Staatsaufbaus*

Der Staatsaufbau der DDR ist die staatsrechtlich geregelte Organisation und Struktur der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht, die von den Werktätigen unter

15 Vgl. Verfassung der DDR vom 7. 10. 1949, GBl. 1949, S. 5, Art. 1.
16 Vgl. a. a. O., Art. 50, 63, 81, 82, 88, 109, 110, 112, 115, 116.
17 Vgl. Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR vom 23. 7. 1952, GBl. 1952, S. 613.

Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei zur Errichtung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft ausgeübt wird. Er dient der Entfaltung der Macht der Arbeiterklasse und ihres Bündnisses mit den anderen Werktätigen, gewährleistet die führende Rolle der Partei der Arbeiterklasse im Staat und sichert eine enge Verbindung der Machtorgane mit den Werktätigen. Der Staatsaufbau beruht auf den unantastbaren Grundlagen der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung und bringt die objektiven Erfordernisse für die Organisation der Machtausübung, der staatlichen Leitung rechtlich zum Ausdruck.

Der Staatsaufbau umfaßt die politisch-territoriale Gliederung des Staates und das System der Staatsorgane, ihre grundlegenden Beziehungen zueinander und zu den Betrieben, Genossenschaften, Einrichtungen, gesellschaftlichen Organisationen und Bürgern.[18]

Der Staatsaufbau der DDR insgesamt, in der Verfassung[19] in Art. 47 ff. geregelt, ist relativ stabil. Seit Gründung der DDR wurde er erst einmal 1952 hinsichtlich der territorialen Gliederung grundlegend verändert (vgl. 7.1.1.). Hinsichtlich der Verwirklichung der folgenden Prinzipien entwickelte sich der Staatsaufbau in der DDR absolut stabil:

Erstens: Tragendes Prinzip des Staatsaufbaus ist die Souveränität des werktätigen Volkes, verwirklicht auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus (Art. 47 Abs. 2 Verfassung). Damit wird der Grundsatz, daß alle politische Macht von den Werktätigen durch demokratisch gewählte Volksvertretungen ausgeübt wird, auf die Organisation der Staatsmacht angewandt.

Zweitens: Die Volksvertretungen sind die Grundlage des einheitlichen Systems der Staatsmacht, die vollständigste Verkörperung ihres demokratischen Charakters.

Drittens: Die Volksvertretungen stützen sich in ihrer Tätigkeit auf die aktive Mitgestaltung der Bürger an der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle ihrer Entscheidungen.

Viertens: Zu keiner Zeit und unter keinen Umständen können andere als die verfassungsmäßig vorgesehenen Organe staatliche Macht ausüben (Art. 5 Verfassung).

Diese Stabilität im Grundlegenden schließt nicht aus, sondern erfordert sogar, daß sich der Apparat der staatlichen Leitung im Rahmen dieser Grundsätze dynamisch entwickelt entsprechend den Erfordernissen der gesellschaftlichen Entwicklung, insbesondere der Produktivkräfte und der sozialistischen Produktionsverhältnisse. Das wird besonders durch die verfassungsmäßige Regelung bekräftigt, daß der Aufbau und die Tätigkeit der staatlichen Organe durch die in der Verfassung festgelegten Ziele und Aufgaben der Staatsmacht bestimmt werden (Art. 47 Abs. 1).

Zur Verwirklichung der Prinzipien des demokratischen Zentralismus gehört es generell, daß die Organe des Staatsapparates den Volksvertretungen und den übergeordneten Staatsorganen unterstellt und ihnen verantwortlich und rechenschafts-

18 Vgl. Wörterbuch zum sozialistischen Staat, a. a. O., S. 327.

19 Vgl. Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 432.

pflichtig sind.[20] Damit ist zugleich eine entscheidende rechtliche Garantie für das einheitliche Wirken aller Staatsorgane zum Wohle der Arbeiterklasse und des gesamten werktätigen Volkes gegeben.

Die Durchsetzung des demokratischen Zentralismus bei der Organisation und Leitung des sozialistischen Staates bedeutet, die zentrale staatliche Leitung und Planung der Grundfragen der gesellschaftlichen Entwicklung mit der Eigenverantwortung der örtlichen Staatsorgane und Betriebe sowie der Initiative der Werktätigen zu verbinden (Art. 9 Abs. 3 Verfassung).

Lenin gebührt das Verdienst, die Grundsätze des demokratischen Staatsaufbaus ausgearbeitet und unter den Bedingungen der Diktatur des Proletariats verwirklicht und vervollkommnet zu haben. Er begründete die Lehre vom demokratischen Zentralismus als Grundprinzip des Aufbaus, der Organisation und Tätigkeit der Organe der sozialistischen Staatsmacht. Lenin wies dabei nach, daß der demokratische Zentralismus der wissenschaftliche Ausdruck der Auffassungen des Proletariats von Demokratie und Organisiertheit, Freiheit und Disziplin ist. Er hob hervor, daß dieses Prinzip sowohl für die Organisation der Arbeiterklasse, ihrer marxistisch-leninistischen Partei, als auch für ihre staatliche Organisation, die Diktatur des Proletariats, zutrifft.[21]

Der demokratische Zentralismus ermöglicht es der Arbeiterklasse, ihre führende Rolle in der sozialistischen Gesellschaft und im sozialistischen Staat wahrzunehmen und die Einheit, Bewußtheit und Organisiertheit aller gesellschaftlichen Kräfte zur Verwirklichung der objektiven Gesetzmäßigkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung zu gewährleisten. Er ist somit eine unerläßliche Bedingung für die richtige Leitung der sozialistischen Gesellschaft, für die volle Entfaltung ihrer Vorzüge und Triebkräfte durch den sozialistischen Staat. Er ermöglicht es, die zentrale staatliche Leitung und Planung, die eine notwendige Bedingung für die Ausübung der politischen Macht durch die Arbeiterklasse ist, mit der gesellschaftlichen Initiative der Werktätigen, mit der Vielfalt von Wegen, Methoden und Mitteln zur Erreichung des gemeinsamen Zieles zu verbinden. Der demokratische Zentralismus verhindert, daß die Entfaltung der Masseninitiative weder durch einen lokalen oder ressortmäßigen Egoismus noch durch eine bürokratische Reglementierung von oben beschränkt wird.[22]

Nicht zuletzt zeigt sich die Verwirklichung des demokratischen Zentralismus darin, daß die wahlberechtigten Bürger der DDR die staatlichen Machtorgane, die Volksvertretungen von der Gemeindevertretung bis zur Volkskammer, in freien, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen wählen. Die Bürger haben die Möglichkeit, Abgeordnete, die ihre Pflichten gröblich vernachlässigen, abzuberufen. Die

20 Vgl. a. a. O., Art. 49 u. 81 ff.; Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 12; Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973, GBl. I S. 313, §§ 8, 9 u. 12 (im folgenden GöV).

21 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, a. a. O., S. 402 ff.; Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 192 ff.; vgl. auch W. M. Schapko, „Der demokratische Zentralismus im Staatsaufbau", in: Das Prinzip des demokratischen Zentralismus im Aufbau und in der Tätigkeit der kommunistischen Partei, Berlin 1974, S. 182 ff.

22 Vgl. Wörterbuch zum sozialistischen Staat, a. a. O., S. 67.

Abgeordneten und leitenden Mitarbeiter der Staatsorgane sind verpflichtet, regelmäßig vor den Wählern Rechenschaft zu legen (vgl. Kap. 6 u. 8).

Es gehört zu den grundlegenden Erfordernissen der Verwirklichung des demokratischen Zentralismus, *die Bedingungen für eine aktive und entscheidende Beteiligung breiter Volksmassen an der Tätigkeit der Organe des sozialistischen Staates zu schaffen.* Dazu existiert ein ganzes System von Formen der Mitwirkung der Werktätigen. Wichtige Formen bestehen z. B. darin, daß in die ständigen Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen auch Bürger, die nicht Abgeordnete oder Nachfolgekandidaten sind, berufen werden können und daß bei diesen Kommissionen Aktivs gebildet werden, in denen eine Vielzahl von Bürgern unmittelbar an der Arbeit der Staatsorgane mitwirkt (§§ 14 u. 15 GöV). An der Tätigkeit der Räte der örtlichen Volksvertretungen nehmen die Bürger ebenfalls in vielfältiger Weise teil. Dazu bestehen unterschiedliche Formen, die ihrem Wesen nach Beratungsorgane der örtlichen Räte bzw. der Fachorgane sind (vgl. z. B. § 12 u. § 41 Abs. 4 GöV). Die Werktätigen wirken vor allem auch in den Betrieben über ihre Betriebsgewerkschaftsleitungen und in den Wohngebieten über die Ausschüsse der Nationalen Front an der staatlichen Arbeit mit.

Die Verwirklichung des demokratischen Zentralismus bedeutet vor allem, *die zentrale staatliche Leitung und Planung der Grundfragen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung zu gewährleisten und zu vervollkommnen.* Die Verbindlichkeit der Gesetze und Beschlüsse des obersten gewählten Machtorgans ist ein wesentliches Element des demokratischen Zentralismus. Eine wichtige Seite besteht darin, daß die nachgeordneten Staatsorgane an der Ausarbeitung von Entscheidungen teilnehmen, die sich auf ihren Verantwortungsbereich auswirken, und daß sie einen breiten Spielraum hinsichtlich der Formen und Methoden der Durchführung dieser Entscheidungen haben (vgl. § 11 GöV). Der demokratische Zentralismus wird zum anderen durch die Verbindung der kollektiven Entscheidungen gewählter Staatsorgane mit der Einzelleitung bzw. Einzelentscheidung der verantwortlichen Leiter im Apparat bei der Umsetzung der Beschlüsse verwirklicht. Kollektivität und Einzelleitung, kollektive Beschlußfassung und persönliche Verantwortung bedingen sich.

Der Staatsaufbau der DDR dient der Entfaltung der Macht der Arbeiterklasse und ihres Bündnisses mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen Werktätigen. Er gewährleistet die führende Rolle der Arbeiterklasse im Staat und eine enge, ständige Verbindung der staatlichen Machtorgane mit den Werktätigen.

7.2. Die politisch-territoriale Gliederung

Die politisch-territoriale Gliederung ist die Einteilung des Staatsgebietes in genau bestimmte, voneinander abgegrenzte Teile (politisch-territoriale Einheiten), die die Grundlage für die Organisation der Staatsmacht auf örtlicher Ebene bilden. Die politisch-territoriale Gliederung ist — wie der Staat selbst — Ausdruck und Erfor-

dernis der Klassengesellschaft. *Der Charakter der politisch-territorialen Gliederung jedes Staates wird von seinem Klassencharakter, seinen Funktionen und Aufgaben bestimmt.* Während die Gliederung des Staatsgebietes im bürgerlichen Staat den politischen und ökonomischen Interessen der Bourgeoisie entspricht, die Niederhaltung und Ausbeutung der werktätigen Massen begünstigt, dient sie im sozialistischen Staat den Interessen der Werktätigen, der Organisation der sozialistischen Produktion und der Teilnahme der Werktätigen an der Tätigkeit der Staatsorgane.

Auch hinsichtlich der politisch-territorialen Gliederung und des Systems der Staatsorgane sind die Erfahrungen der Sowjetunion von großem Nutzen. Lenin beschäftigte sich bereits vor der Oktoberrevolution und unmittelbar nach ihrem Sieg mit der Veränderung der politisch-territorialen Gliederung Rußlands.[23] Die damals von ihm ausgearbeiteten Prinzipien haben sich beim Aufbau des Sozialismus in der UdSSR bewährt; sie liegen — entsprechend den spezifischen Bedingungen modifiziert — heute der politisch-territorialen Gliederung aller sozialistischen Staaten zugrunde.[24]

Das *ökonomische oder Produktionsprinzip* besteht darin, daß bei der Bildung bzw. Veränderung politisch-territorialer Einheiten folgende Faktoren zu berücksichtigen sind: das ökonomische Profil des Territoriums, seine Größe, die natürlichen Bedingungen, die Einwohnerzahl, die Bevölkerungsdichte, die Bindung der Bevölkerung an bestimmte Wirtschaftszentren und die Verkehrswege sowie die Perspektiven der ökonomischen Entwicklung.

Das *Prinzip der Beachtung der nationalen Zusammensetzung der Bevölkerung* spielt insbesondere in den sozialistischen Ländern eine Rolle, die auf ihrem Territorium mehrere Nationen und Nationalitäten vereinen. Lenin hielt es für notwendig, spezielle politisch-territoriale Einheiten mit einheitlicher nationaler Zusammensetzung zu schaffen. Er warnte jedoch zugleich davor, die Bedeutung dieses Prinzips zu überschätzen, da die „nationale Zusammensetzung der Bevölkerung ... zwar *einer* der wichtigsten Faktoren, *nicht* aber der *einzige und nicht* der *wichtigste* von ihnen" ist.[25] So leben z. B. auch Angehörige der nationalen Minderheit der Sorben in der DDR in zwei Bezirken, in den Bezirken Cottbus und Dresden.

Das *Prinzip der maximalen Annäherung der Staatsorgane an die Massen* ergibt sich aus dem Charakter des sozialistischen Staates, der Macht der Werktätigen, geführt von der Arbeiterklasse und ihrer Partei. Der sozialistische Staatsapparat funktioniert dann erfolgreich, wenn er sich auf die werktätigen Massen stützt, sie in seine Tätigkeit einbezieht.

Diese von Lenin begründeten Prinzipien lagen auch der im Jahre 1952 vollzogenen Veränderung der politisch-territorialen Gliederung der DDR zugrunde, durch die die bestehende Struktur von Ländern bzw. Provinzen (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Brandenburg und Mecklenburg) und Kreisen durch die Einteilung in 15 Bezirke (einschl. der Hauptstadt Berlin) und 217 Kreise ersetzt wurde.

23 Vgl. dazu z. B. „VIII. Parteikonferenz", in: Die KPdSU in Resolutionen und Beschlüssen der Parteitage, Konferenzen und Plenartagungen des Zentralkomitees, Teil I, Moskau 1954, S. 475 (russ.).

24 Vgl. dazu u. a. Sowjetisches Staatsrecht, a. a. O., Kap. 19, „Die administrativ-territoriale Gliederung der Unionsrepubliken und Autonomen Republiken", S. 400 ff. (russ.).

25 W. I. Lenin, Werke, Bd. 20, a. a. O., S. 36.

Das Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR vom 23. 7. 1952 (GBl. S. 613) ging davon aus, daß „die Aufgaben der weiteren demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Deutschen Demokratischen Republik ... eine größtmögliche Annäherung der Organe der Staatsmacht an die Bevölkerung und eine breitere Einbeziehung der Werktätigen (erfordern) ... Das noch vom kaiserlichen Deutschland stammende System der administrativen Gliederung in Länder mit eigenen Landesregierungen sowie in große Kreise gewährleistet nicht die Lösung der neuen Aufgaben unseres Staates" (Präambel).

Die 1952 vorgenommene administrativ-territoriale Gliederung, die damals fixierten Grenzen der Bezirke und Kreise wurden im wesentlichen bis heute beibehalten. Sie bilden jedoch keine Schranke für die Entwicklung der Produktivkräfte sowie der Infrastruktur, die heute häufig die Kreis- und Bezirksgrenzen überschreitet. Das erfordert immer mehr die Zusammenarbeit der Staatsorgane mehrerer Bezirke und Kreise bei der Vorbereitung und Durchführung staatlicher Entscheidungen zur Leitung und Planung dieser Entwicklungsprozesse.

In der DDR bestehen als politisch-territoriale Einheiten: die Hauptstadt Berlin, Bezirke, Stadtkreise und Landkreise, Stadtbezirke sowie kreisangehörige Städte und Gemeinden. Zahlenmäßig sind das:

die Hauptstadt Berlin (mit dem Rang eines Bezirkes)
14 Bezirke
27 Stadtkreise
191 Landkreise
33 Stadtbezirke (in der Hauptstadt und in 6 Stadtkreisen, davon Berlin mit 8 Stadtbezirken im Range von Stadtkreisen)
7 606 kreisangehörige Städte und Gemeinden.

Verteilt auf die Bezirke ergibt sich folgendes Bild[26]:

Bezirk	Zahl der Stadt- u. Land- kreise		Zahl der kreisangehörigen Städte u. Gemeinden
Cottbus	1	14	593
Dresden	2	15	601
Erfurt	2	13	716
Frankfurt	3	9	435
Gera	2	11	538
Halle	3	20	687
Karl-Marx-Stadt	3	21	602
Leipzig	1	12	430
Magdeburg	1	19	648
Neubrandenburg	1	14	492
Potsdam	2	15	757
Rostock	4	10	355
Schwerin	1	10	391
Suhl	1	8	361

26 Zahlenangaben aus: Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 1.

Abb. 1

Bezirke und Kreise der Deutschen Demokratischen Republik

Stand 1. Januar 1976



Die *Bezirke* sind die größten politisch-territorialen Glieder im Staatsaufbau der DDR (vgl. Abb. 1). Sie sind vor allem nach den politisch-staatlichen, volkswirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen des Aufbaus des Sozialismus gestaltet. Eine nicht unwesentliche Rolle spielen geographische, Verkehrs- und andere infrastrukturelle Bedingungen. Das politische und wirtschaftliche Zentrum jedes Bezirkes ist eine Großstadt bzw. Mittelstadt, nach der der Bezirk auch seine Bezeichnung erhalten hat. Die Bezirke stellen eine wichtige Leitungsebene im Staatsaufbau der DDR dar, insbesondere zur Verwirklichung der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben in den Territorien, zur komplexen staatlichen Leitung und Planung der gesellschaftlichen Entwicklung. Die Bezirke sind für die Gestaltung des gesamten politischen Systems des Sozialismus, für den Parteiaufbau der SED, der führenden Kraft dieses Systems, für den Aufbau der anderen Blockparteien, der gesellschaftlichen Organisationen und der Nationalen Front der DDR von Bedeutung.

Der flächenmäßig größte Bezirk ist der Bezirk Potsdam mit 12 572 km^2, der kleinste der Bezirk Suhl mit 3 856 km^2. Hinsichtlich der Einwohnerzahl liegt der Bezirk Karl-Marx-Stadt mit 2,002 Mill. an der Spitze (332 je km^2); die geringste Einwohnerzahl hat der Bezirk Suhl mit 0,551 Mill. (143 je km^2). Die größte Einwohnerdichte weist der Bezirk Karl-Marx-Stadt auf, die geringste der Bezirk Neubrandenburg mit 58 Einwohnern je km^2.[27] Die unterschiedliche Größe der Bezirke drückt sich auch in der Anzahl ihrer Kreise aus. Während auf dem Territorium des Bezirkes Karl-Marx-Stadt 24 Kreise bestehen, sind es im Bezirk Suhl 9.

Die örtlichen Staatsorgane des Bezirkes sind der Bezirkstag, der Rat des Bezirkes, die Kommissionen des Bezirkstages und die Organe des Rates. Die Bezirkstage sind die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht der Arbeiter und Bauern in den Bezirken (§ 1 GöV). „Der Bezirkstag und der Rat des Bezirkes haben in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens im Bezirk zu leiten und zu planen" (§ 20 Abs. 1 GöV).

Die *Kreise* sind Gebietseinheiten innerhalb der Bezirke, d. h. sie sind deren nachfolgende politisch-territoriale Glieder. Im Staatsaufbau der DDR existieren sie in zwei Formen, in Gestalt der Landkreise und der Stadtkreise.

Stadtkreise sind Städte, die staatsrechtlich in keinen Landkreis eingeordnet sind, deren Staatsorgane den Status, die Rechte und Pflichten von Organen der Staatsmacht eines Kreises (in Berlin, der Hauptstadt der DDR, eines Bezirkes) besitzen. Zu ihnen gehören alle Städte, die Bezirkszentren sind. Für den Stadtkreis existiert auch der weniger gebräuchliche Begriff kreisfreie Stadt. Die Hauptstadt der DDR, Berlin, und ein Teil der Stadtkreise, die Großstädte Leipzig, Dresden, Karl-Marx-Stadt, Magdeburg, Halle und Erfurt, sind in *Stadtbezirke* unterteilt. Diese Untergliederung dient in erster Linie der Verwirklichung des Prinzips, die Organe der sozialistischen Staatsmacht näher an die Bevölkerung heranzubringen.

Die örtlichen Staatsorgane des Stadtkreises sind die Stadtverordnetenversammlung, der Rat der Stadt, die Kommissionen der Stadtverordnetenversammlung und die Organe des Rates. Im Stadtbezirk sind die örtlichen Staatsorgane die Stadtbezirksversammlung, der Rat des Stadtbezirkes, die Kommissionen der Stadtbezirksversammlung und die Organe des Rates.

27 Vgl. a. a. O., S. 2 ff.

Die Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise und die Stadtbezirksversammlungen sind die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht in den Stadtkreisen bzw. in den Stadtbezirken. „Die Stadtverordnetenversammlung und der Rat der Stadt im Stadtkreis haben durch die Leitung und Planung Voraussetzungen zu schaffen, daß die Städte als Zentren der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung, der Versorgung, des geistig-kulturellen Lebens, der Bildung, der gesundheitlichen und sozialen Betreuung und des Fremdenverkehrs entsprechend den politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Erfordernissen und den Bedürfnissen der Bevölkerung umfassend wirksam werden" (§ 49 Abs. 1 GöV). „Die Stadtbezirksversammlung und der Rat des Stadtbezirkes haben in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens im Stadtbezirk unter Beachtung der einheitlichen Stadtentwicklung zu leiten und zu planen" (§ 51 Abs. 1 GöV).

Die *Landkreise* sind ebenso wie die Stadtkreise politisch-territoriale Glieder im Rahmen der Bezirke. Sie sind diejenigen Glieder im Staatsaufbau der DDR, in denen die kreisangehörigen Städte und die Gemeinden zusammengefaßt sind. Unter den Bedingungen der DDR, eines hochentwickelten Industrielandes mit intensiv und in zunehmendem Maße auch industriemäßig betriebener Landwirtschaft, haben die Landkreise keine ausschließlich landwirtschaftlich geprägte Struktur. Obwohl die Bezirke Neubrandenburg und Schwerin sowie in den Bezirken Magdeburg und Potsdam die Nordkreise eine ausgeprägte Agrarstruktur aufweisen, sind in der Regel alle Landkreise durch industrielle *und* landwirtschaftliche Produktion gekennzeichnet. Selbst in den Kreisen mit einer ausgeprägten landwirtschaftlichen Produktion arbeiten nicht mehr als 20 bis 25 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung in der Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft. Die Staatsorgane der Landkreise bilden ein wichtiges Glied bei der staatlichen Leitung der Landwirtschaft. Ihnen sind die Mehrzahl der landwirtschaftlichen Betriebe, vor allem LPG, leitungsmäßig zugeordnet.

Die örtlichen Staatsorgane des Landkreises sind der Kreistag, der Rat des Kreises, die Kommissionen des Kreistages und die Organe des Rates. Die Kreistage sind die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht in den Landkreisen. Der Kreistag und der Rat des Kreises „haben in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens im Kreis zu leiten und zu planen. Ein Hauptanliegen des Kreistages und des Rates des Kreises besteht darin, die Tätigkeit der Volksvertretungen und der Räte der Städte und Gemeinden anzuleiten und zu unterstützen" (§ 35 GöV).

Die *kreisangehörigen Städte und die Gemeinden* sind die untersten politisch-territorialen Glieder des Staatsaufbaus der DDR. Alle Städte (auch die bereits genannten Stadtkreise) und die Gemeinden besitzen im Rahmen der sozialistischen Gesellschaft eine hohe gesellschaftliche Funktion. Diese erwächst daraus, daß die Bürger in den Städten und Gemeinden leben, wohnen, arbeiten und mit Hilfe der von ihnen gewählten Volksvertretung ihre gesellschaftlichen Verhältnisse gestalten. Die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und geistig-kulturellen Einrichtungen der Städte und Gemeinden sind für die Reproduktion der Arbeitskraft von

großer Bedeutung. Diese gesellschaftliche Funktion der Städte und Gemeinden ist in der sozialistischen Verfassung der DDR staatsrechtlich geregelt (Art. 41 u. 43).

Hinsichtlich der Bezeichnung als „Stadt" oder „Gemeinde" spielt die Größe der Ortschaft eine Rolle, jedoch richtet sich die Bezeichnung überwiegend nach der historisch überkommenen Stellung in früheren Gesellschaftsformationen. So tragen heute Orte die Bezeichnung Stadt, die weniger als 1 000 oder gar als 500 Einwohner haben, weil sie z. B. als Marktflecken im Feudalismus Stadtrecht erhielten. Andererseits gelten große Orte, in denen überwiegend Arbeiter wohnen und oft mehrere, z. T. größere Industriebetriebe ihren Sitz haben, als Gemeinden. Eine Reihe von Gemeinden, denen vor der Arbeiter-und-Bauern-Macht das Stadtrecht verwehrt wurde und die sich offensichtlich sowohl ökonomisch als auch nach der Einwohnerzahl zu Städten entwickelt hatten, erhielten von den zuständigen Organen des sozialistischen Staates das Stadtrecht verliehen (z. B. Falkensee, Hennigsdorf, Saßnitz). In Anbetracht der weiteren Entwicklung von Gemeinden zu Städten und des Entstehens neuer städtischer Siedlungen werden rechtliche Regelungen über die Kriterien und das Verfahren für die Verleihung des Status einer Stadt erforderlich.[28]

Die örtlichen Staatsorgane in der kreisangehörigen Stadt bzw. in der Gemeinde sind die Stadtverordnetenversammlung, der Rat der Stadt, die Kommissionen der Stadtverordnetenversammlung und die Organe des Rates bzw. die Gemeindevertretung, der Rat der Gemeinde und die Kommissionen der Gemeindevertretung. Inwieweit bei den Räten der Gemeinden Fachorgane bestehen sowie deren Anzahl und Größe, richtet sich nach der Einwohnerzahl und den zu erfüllenden Aufgaben.

Die Stadtverordnetenversammlung und die Gemeindevertretung sind die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht in den kreisangehörigen Städten und in den Gemeinden. „Die Stadtverordnetenversammlung und die Gemeindevertretung sowie der Rat der Stadt und der Rat der Gemeinde ... haben in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens im Territorium zu leiten und zu planen" (§ 54 GöV).

In den letzten Jahren haben sich *Gemeindeverbände* als eine wirksame Form der umfassenden Zusammenarbeit von kreisangehörigen Städten und Gemeinden zur Erfüllung der Hauptaufgabe bewährt. Die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht im Gemeindeverband sind die Volksvertretungen der beteiligten Städte und Gemeinden. Die Gemeindeverbände, die sich in ihnen vollziehende Gemeinschaftsarbeit, sind Ausdruck der sich über die Gemeindegrenzen, überhaupt über die territorialen Grenzen hinaus entwickelnden Produktivkräfte und entsprechen gleichzeitig den Erfordernissen der weiteren Verbesserung des geistig-kulturellen und sozialen Lebens der Werktätigen.

28 In der Sowjetunion ist geregelt, daß eine Ortschaft, um in die Kategorie der Städte eingereiht zu werden, folgenden Anforderungen entsprechen muß: Sie darf nicht weniger als 5 000 bis 12 000 Einwohner haben, und mindestens 50 bis 85 % ihrer Einwohner müssen Arbeiter und Angestellte und deren Familienangehörige sein.

7.3. Die Organisation der Staatsmacht

Der sozialistische Staat wird durch seine Organe tätig, die in die Erfüllung ihrer Aufgaben in steigendem Maße die Werktätigen und ihre Kollektive einbeziehen. Der sozialistische Staat bedarf zur Erfüllung seiner Funktion, zur Verwirklichung seiner Rolle als Hauptinstrument der von der Arbeiterklasse und ihrer Partei geführten Werktätigen eines *Systems von Organen.* Dieses System ist arbeitsteilig entsprechend den Erfordernissen der Leitung der Zweige der Volkswirtschaft und der gesellschaftlichen Bereiche sowie der territorialen Leitung gegliedert. Die Aufgaben aller Organe des sozialistischen Staates sind durch die Verfassung, durch spezifische Gesetze und andere Rechtsvorschriften geregelt.

Die Organe des sozialistischen Staates sind:

- die gewählten Machtorgane, die Volksvertretungen von der Volkskammer bis zu den Gemeindevertretungen, und deren Ausschüsse bzw. Kommissionen,
- der Staatsrat als kollektives Staatsoberhaupt;
- der Ministerrat und seine Organe, die Ministerien, Ämter, Komitees und deren örtliche Organe;
- die örtlichen Räte und ihre Fachorgane;
- die Gerichte;
- die Staatsanwaltschaft;
- die Nationale Volksarmee, die Sicherheitsorgane und die Deutsche Volkspolizei.

Die staatlichen Einrichtungen (wie Schulen, soziale und infrastrukturelle Einrichtungen), die keine Staatsorgane sind, verwirklichen jedoch wichtige staatliche Aufgaben. Die VEB und anderen volkseigenen Wirtschaftseinrichtungen werden von Beauftragten des Arbeiter-und-Bauern-Staates geleitet. Sie sind ebenfalls keine Staatsorgane, sondern Produktions- und Wirtschaftseinheiten, die nach der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeiten.[29] (Zum Staatsaufbau vgl. Abb. 2)

7.3.1. Die Vertretungsorgane

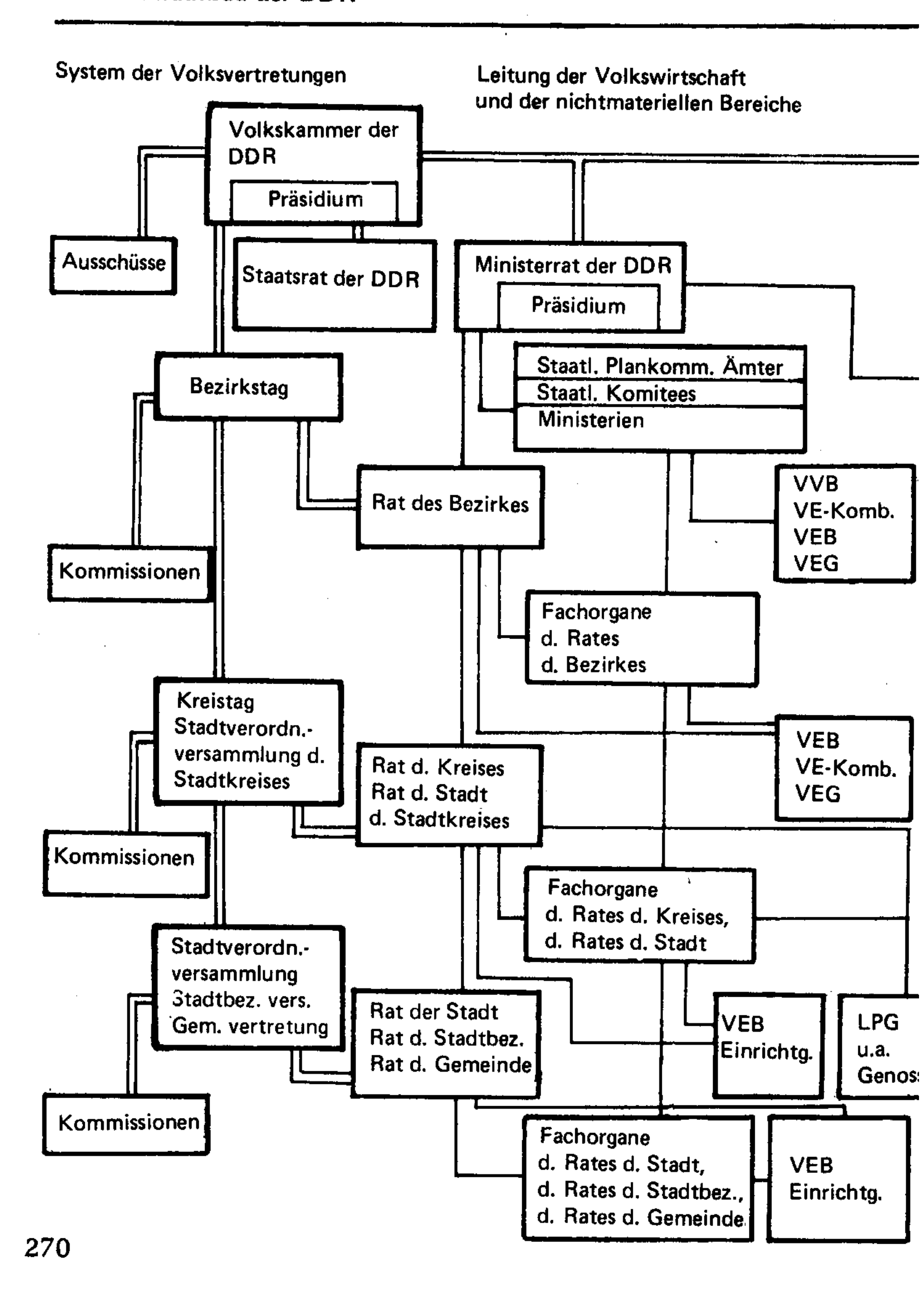
Die Grundlage des gesamten Systems der Staatsorgane in der DDR sind die gewählten Machtorgane, die Volksvertretungen (Art. 5 Verfassung). Sie bilden von der Volkskammer über die Bezirkstage, die Kreistage und die Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise bis zu den Stadtbezirksversammlungen, den Stadtverordnetenversammlungen der kreisangehörigen Städte und den Gemeindevertretungen ein einheitliches System. Ihre Beziehungen untereinander beruhen auf dem Prinzip des demokratischen Zentralismus.

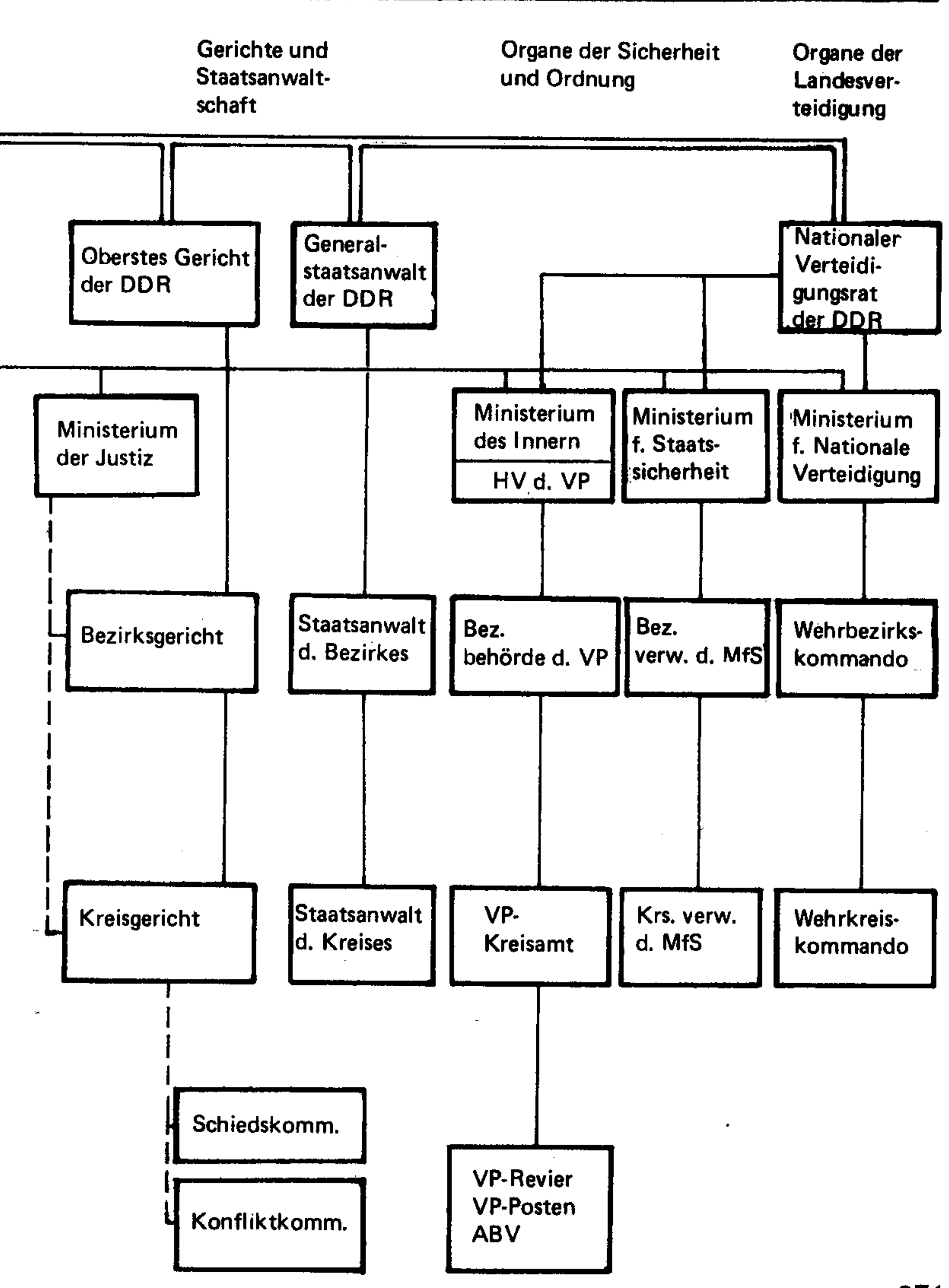
Alle Organe des sozialistischen Staates erhalten ihre Befugnisse direkt oder

29 Vgl. zur Kennzeichnung der VVB, der volkseigenen Betriebe und Kombinate im einzelnen die VO über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973, GBl. I S. 129, §§ 1, 8, 24 u. 34. Zur verfassungsrechtlichen Regelung der Stellung der sozialistischen Betriebe vgl. Art. 41 u. 42 der Verfassung.

Abb. 2

Der Staatsaufbau der DDR




Gerichte und Staatsanwaltschaft
Organe der Sicherheit und Ordnung
Organe der Landesverteidigung
Oberstes Gericht der DDR
Generalstaatsanwalt der DDR
Nationaler Verteidigungsrat der DDR
Ministerium der Justiz
Ministerium des Innern
HV d. VP
Ministerium f. Staatssicherheit
Ministerium f. Nationale Verteidigung
Bezirksgericht
Staatsanwalt d. Bezirkes
Bez. behörde d. VP
Bez. verw. d. MfS
Wehrbezirkskommando
Kreisgericht
Staatsanwalt d. Kreises
VP-Kreisamt
Krs. verw. d. MfS
Wehrkreiskommando
Schiedskomm.
Konfliktkomm.
VP-Revier
VP-Posten
ABV

indirekt (vermittelt über andere Organe) von der Volkskammer. Alle Staatsorgane, staatlichen Einrichtungen, Betriebe und Genossenschaften sind direkt oder indirekt mit dem System der Volksvertretungen verbunden.

Der Aufbau und die Arbeitsweise der Volksvertretungen und ihrer Organe in der DDR gewährleisten, daß die Werktätigen durch sie ihre politische Macht ausüben, daß die demokratische Initiative der Bürger ständig in die Tätigkeit der Volksvertretungen einfließen kann. Dementsprechend sind die Abgeordneten ihren Wählern und alle Staatsfunktionäre den Volksvertretungen sowie den Werktätigen über ihre Tätigkeit rechenschaftspflichtig. Alle staatlichen Organe und Einrichtungen, die wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe und Genossenschaften haben vor den Volksvertretungen Rechenschaft über die Erfüllung ihrer Aufgaben abzulegen bzw. Bericht zu erstatten (vgl. dazu im einzelnen Kap. 9 u. 10).

Der Gegensatz der sozialistischen Volksvertretungen zu den bürgerlichen Parlamenten, die Überlegenheit des Systems der Volksvertretungen gegenüber dem bürgerlichen Parlamentarismus zeigen sich vor allem darin, daß die Volksvertretungen, die sich aus allen werktätigen Klassen und Schichten zusammensetzen, alle demokratischen Aktivitäten der Bürger aufgreifen und fördern. Dem dient insbesondere die enge Verbindung und Zusammenarbeit der Volksvertretungen und ihrer Organe mit den Arbeitskollektiven der Betriebe, Genossenschaften und Einrichtungen, mit den gesellschaftlichen Organisationen der Werktätigen und den Ausschüssen der Nationalen Front.

Die Volksvertretungen sind im Gegensatz zur bürgerlichen Repräsentation keine Organe, die nach ihrer Wahl selbständig und losgelöst von den Werktätigen, von den Wählern, auf Zeit delegierte Macht mehr oder weniger unkontrolliert ausüben. Sie treten nicht an die Stelle des Volkes hinsichtlich der Festlegung und Verwirklichung der Staatspolitik. Vielmehr stellen sie eine Organisationsform der politischen Macht dar, in und vermittels der die Werktätigen die Staatsmacht selbst ausüben, gemeinsam mit ihren gewählten Abgeordneten und den Staatsfunktionären, in ständigem Kontakt mit ihnen und bei ständiger Kontrolle ihrer Tätigkeit. *Die von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen haben sich in Gestalt der sozialistischen Volksvertretungen und ihres staatlichen Apparates ihre politisch-staatliche Organisation geschaffen, in der und durch die sie selbst ihre eigenen Produktions- und Lebensbedingungen bewußt organisieren und gestalten.*[30]

Die *Volkskammer* als das „oberste staatliche Machtorgan der Deutschen Demokratischen Republik ... entscheidet in ihren Plenarsitzungen über die Grundfragen der Staatspolitik". Sie „ist das einzige verfassungs- und gesetzgebende Organ in der Deutschen Demokratischen Republik. Niemand kann ihre Rechte einschränken" (Art. 48 Verfassung). Sie entscheidet in Gestalt der Verfassung und in Form von Gesetzen und Beschlüssen über die Bildung und Auflösung von Staatsorganen sowie über deren grundlegende Kompetenz. „Die Volkskammer bestimmt durch Gesetze und Beschlüsse endgültig und für jedermann verbindlich die Ziele der Entwicklung der Deutschen Demokratischen Republik". Sie „legt die Hauptregeln für das Zu-

30 Vgl. W. Weichelt, Der sozialistische Staat – Hauptinstrument der Arbeiterklasse zur Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft, Berlin 1972, S. 105 ff.

sammenwirken der Bürger, Gemeinschaften und Staatsorgane sowie deren Aufgaben bei der Durchführung der staatlichen Pläne der gesellschaftlichen Entwicklung fest. ... Die Volkskammer gewährleistet die Verwirklichung ihrer Gesetze und Beschlüsse. Sie bestimmt die Grundsätze der Tätigkeit des Staatsrates, des Ministerrates, des Nationalen Verteidigungsrates, des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts" (Art. 49 Verfassung).

Die Volkskammer besteht aus 500 Abgeordneten einschl. der 66 Berliner Vertreter. Ihre Zusammensetzung widerspiegelt die politische und soziale Struktur der sozialistischen Gesellschaft in der DDR (vgl. 9.1.).

„Die Volkskammer bildet aus ihrer Mitte Ausschüsse. Ihnen obliegt in enger Zusammenarbeit mit den Wählern die Beratung von Gesetzentwürfen und die ständige Kontrolle der Durchführung der Gesetze. ... Die Ausschüsse können die Anwesenheit der zuständigen Minister und Leiter anderer staatlicher Organe in ihren Beratungen zum Zwecke der Erteilung von Auskünften verlangen. Alle Staatsorgane sind verpflichtet, den Ausschüssen die erforderlichen Informationen zu erteilen" (Art. 61 Verfassung).[31]

Die *örtlichen Volksvertretungen* sind die „Organe der sozialistischen Staatsmacht der Arbeiter und Bauern in den Bezirken, Kreisen, Städten, Stadtbezirken und Gemeinden der DDR". Sie „werden von den wahlberechtigten Bürgern gewählt" (§ 1 GöV). Unter Führung der Partei der Arbeiterklasse verwirklichen sie auf der Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften die Politik von Partei und Regierung. Entsprechend den Prinzipien des demokratischen Zentralismus und ausgehend von den gesamtstaatlichen Interessen und den zu ihrer Wahrung erlassenen Gesetzen und Verordnungen entscheiden die örtlichen Volksvertretungen in eigener Verantwortung über alle grundlegenden Angelegenheiten, die ihr Territorium und seine Bürger betreffen. „Die Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen sind für die nachgeordneten Volksvertretungen verbindlich. In Übereinstimmung mit den erlassenen Gesetzen und Verordnungen fassen die örtlichen Volksvertretungen Beschlüsse, die für alle im Territorium gelegenen Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen sowie für die Bürger verbindlich sind" (§ 1 Abs. 3 GöV).[32]

In den örtlichen Volksvertretungen sind ca. 194 000 Abgeordnete tätig. (Zur staatsrechtlichen Stellung und Kompetenz der örtlichen Volksvertretungen vgl. Kap. 10)

Die örtlichen Volksvertretungen bilden zur Durchführung ihrer Aufgaben ständige und zeitweilige Kommissionen, die der Volksvertretung verantwortlich und rechenschaftspflichtig sind (§ 14 GöV). „Die Kommissionen organisieren die Mitwirkung der Bürger und von Vertretern gesellschaftlicher Organisationen bei der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle der Beschlüsse der Volksvertretung."

31 Vgl. auch Geschäftsordnung der Volkskammer der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 469, §§ 28–37.

32 Vgl. weiter Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 81 ff.; zur Zusammensetzung der örtlichen Volksvertretungen vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über die Zusammensetzung der Kreistage, Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen vom 25. 2. 1974, GBl. I S. 92.

Sie „kontrollieren die Durchführung der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften sowie der Beschlüsse der Volksvertretung durch den Rat und seine Fachorgane sowie durch die Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen im Verantwortungsbereich der Volksvertretung" (§ 15 GöV).[33]

Die Beziehungen zwischen den Volksvertretungen – von der Volkskammer bis zu den Gemeindevertretungen – sind Ausdruck wahrhafter Volkssouveränität und regeln sich demzufolge nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus. Das äußert sich staatsrechtlich in folgendem:

Erstens sind die Entscheidungen der Volkskammer für alle anderen Volksvertretungen verbindlich, und die Beschlüsse der übergeordneten Volksvertretungen sind für die nachgeordneten verbindlich.

Zweitens sind die nachgeordneten Volksvertretungen verpflichtet, vor den übergeordneten über die Erfüllung der Beschlüsse Rechenschaft abzulegen.

Drittens haben die übergeordneten Volksvertretungen das Recht und die Pflicht, „Beschlüsse der ihnen nachgeordneten Volksvertretungen aufzuheben, wenn diese gegen Gesetze, andere Rechtsvorschriften oder Beschlüsse der höheren Volksvertretungen verstoßen. Die übergeordneten Räte können bis zur Entscheidung durch die Volksvertretung die Durchführung der Beschlüsse der nachgeordneten Volksvertretung aussetzen" (§ 7 Abs. 2 GöV).

Viertens haben die nachgeordneten Volksvertretungen das Recht, an der Ausarbeitung von Entscheidungen der übergeordneten Volksvertretungen mitzuwirken, die die materiellen, kulturellen und sozialen Bedürfnisse der Bürger ihres Territoriums berühren (§ 5 Abs. 5 GöV).

Aufbauend auf den Erkenntnissen von Marx und Engels und entsprechend den Erfordernissen der proletarischen Revolution arbeitete Lenin zur Organisation der proletarischen Macht in Rußland die Lehre von den Sowjets aus, die auch die theoretische Grundlage für die Gestaltung des Systems der Volksvertretungen in der DDR bildet. Die Sowjets sind *die* Form, betonte Lenin in seinem Werk „Marxismus und Staat" in bezug auf die Organisation der Staatsmacht in den örtlichen Territorien, die die sich selbst verwaltenden Gemeinden zu einem einheitlichen Staatssystem verbinden könnten.[34] Die Sowjets mußten – um Lenins Forderung aus den Aprilthesen entsprechend eine von unten bis oben organisierte Republik der Sowjets der Arbeiter-, Landarbeiter- und Bauerndeputierten zu schaffen[35] – zu Organen werden, die sowohl die Funktionen der Staatsmacht als auch die der örtlichen Selbstverwaltung in sich vereinen. Diese Verantwortung wurde den örtlichen Sowjets von Anfang an übertragen; sie wurde im Verlaufe der sozialistischen Revolution ständig weiter ausgebaut und vervollkommnet.[36] Die örtlichen Sowjets sind untrennbare Bestandteile des einheitlichen Systems der staatlichen Macht-

33 Vgl. weiter Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 83 Abs. 1 u. 3.
34 Vgl. W. I. Lenin, Marxismus und Staat, Berlin 1971, S. 27 ff.
35 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 24, a. a. O., S. 5.
36 Vgl. dazu Erlasse des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR vom 19. 3. 1971 über die Grundrechte und Grundpflichten der Rayonsowjets sowie der Stadt- und Stadtbezirkssowjets und Erlaß vom 8. 4. 1968 über die Dorf- und Siedlungssowjets, in: Erfahrungen aus der Arbeit der Sowjets, Berlin 1973, S. 177 ff.

organe in der UdSSR. In diesem Sinne sind sie in ihren Territorien die Vertreter der zentralen Staatsmacht und zugleich üben sie die Funktion der örtlichen Leitung des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens aus.[37]

Die von Lenin entwickelte Sowjettheorie bildet die politische und theoretische Grundlage für die Auseinandersetzung mit der bürgerlichen Theorie von der „kommunalen Selbstverwaltung" der Städte und Gemeinden als eine außerhalb der Organisation der Staatsmacht existierende, ihr besondere Rechte abtrotzende Leitung der Kommunen. Die nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus organisierte sozialistische Staatsmacht erfordert kein von der zentralen Staatsmacht und ihrer örtlichen Vertretung getrenntes, besonderes System der örtlichen Selbstverwaltung; sie schließt es geradezu aus. Alle gegnerischen Angriffe gegen das System der Sowjets im besonderen und gegen das sozialistische Staatssystem im allgemeinen, die in der Behauptung gipfeln, die örtliche Initiative würde unterdrückt, die örtlichen Organe würden nivelliert und ihre Besonderheiten und Eigenarten würden mißachtet, bringen das völlige Unverständnis der bürgerlichen Ideologen für den demokratischen Zentralismus zum Ausdruck und haben vor allem den Zweck, die Einheit der sozialistischen Staatsmacht zu untergraben.

Schon 1917 schrieb Lenin: „Jede Schablone und jeder Versuch, von oben her ein Schema festzulegen, ... muß bekämpft werden. Mit demokratischem und sozialistischem Zentralismus haben weder die Schablone noch das Festlegen eines Schemas von oben her irgend etwas gemein. Die Einheit im Grundlegenden, im Wichtigsten, im Wesentlichen wird nicht gestört, sondern gesichert durch die *Mannigfaltigkeit* der Einzelheiten, der lokalen Besonderheiten, der Methoden des *Herangehens* an die Dinge, der *Methoden* der Durchführung der Kontrolle."[38]

7.3.2. *Das kollektive Staatsoberhaupt*

Der Staatsrat ist das kollektive Staatsoberhaupt der DDR. Er erfüllt als *Organ der Volkskammer* diejenigen Aufgaben, die ihm durch die Verfassung sowie die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer übertragen sind (Art. 66 Verfassung).

Zu seinen hauptsächlichsten Aufgaben gehört es, die DDR völkerrechtlich zu vertreten. Dazu ratifiziert bzw. kündigt er Staatsverträge und andere völkerrechtliche Verträge, für die eine Ratifizierung vorgesehen ist. Dem Vorsitzenden des Staatsrates obliegt es, die bevollmächtigten Vertreter der DDR in anderen Staaten zu ernennen bzw. abzuberufen und die Beglaubigungs- bzw. Abberufungsschreiben der Vertreter anderer Staaten entgegenzunehmen (Art. 71 Verfassung).

Die Funktion des Staatsrates als Organ der Volkskammer wird auch dadurch gekennzeichnet, daß ihm wichtige Aufgaben auf dem Gebiet der Landesverteidigung übertragen sind. Er besitzt das Recht und die Pflicht, zu Fragen der Verteidigung und der Sicherheit der Republik grundsätzliche Beschlüsse zu fassen und mit Hilfe des Nationalen Verteidigungsrates die Landesverteidigung zu organisieren (Art. 73 Verfassung).

37 Vgl. dazu W. M. Schapko, a. a. O., S. 188.
38 W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, a. a. O., S. 411 f.

Als Organ der Volkskammer und in ihrem Auftrage hat der Staatsrat gegenüber dem Obersten Gericht und dem Generalstaatsanwalt das Recht und die Pflicht, die ständige Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und die Gesetzlichkeit ihrer Tätigkeit wahrzunehmen. Er übt das Amnestie- und Begnadigungsrecht aus (Art. 74 Verfassung).

Mit dem Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 425, § 25) ist dem Staatsrat die Aufgabe übertragen worden, im Auftrage der Volkskammer die örtlichen Volksvertretungen als Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht zu unterstützen (Art. 70 Verfassung). Er hat ihre demokratische Aktivität bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu fördern und auf die ständige Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit in ihrer Tätigkeit Einfluß zu nehmen. Der Staatsrat erfüllt damit eine wesentliche Funktion im Auftrag der obersten Volksvertretung, die der Volkskammer und den jeweiligen örtlichen Volksvertretungen nachgeordneten Volksvertretungen, also alle örtlichen Machtorgane, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. In diesem Zusammenhang untersuchen Arbeitsgruppen des Staatsrates fortgeschrittene Erfahrungen in der Arbeit der örtlichen Volksvertretungen, insbesondere der Bezirkstage, und vermitteln sie in geeigneter Form allen Volksvertretungen. (Zur Funktion des Staatsrates vgl. 9.2.)

7.3.3. Der Ministerrat und seine Organe

Der *Ministerrat* ist als Organ der Volkskammer und als Regierung der DDR das *oberste vollziehend-verfügende Organ der Staatsmacht.*[39] „Er arbeitet unter Führung der Partei der Arbeiterklasse im Auftrage der Volkskammer die Grundsätze der staatlichen Innen- und Außenpolitik aus und leitet die einheitliche Durchführung der Staatspolitik der DDR. Der Ministerrat organisiert die Erfüllung der politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen sowie der ihm übertragenen Verteidigungsaufgaben der DDR, des sozialistischen Staates der Arbeiter und Bauern."[40]

Der Ministerrat erfüllt seine Aufgaben mit Hilfe von Ministerien und anderen zentralen Staatsorganen. Er bildet diese Organe zur Verwirklichung seiner staatsrechtlichen Funktion und seiner Aufgaben bei der Durchsetzung der Staatspolitik der Arbeiter-und-Bauern-Macht. Der Ministerrat leitet, koordiniert und kontrolliert die Tätigkeit der Ministerien und der anderen zentralen Staatsorgane (Art. 78 Verfassung).

Die *Ministerien und anderen zentralen Staatsorgane* sind als ausführende Organe des Ministerrates wichtige Instrumente zur Leitung und Organisierung der Durchführung der von der Volkskammer und dem Ministerrat festgelegten Aufgaben in ihrem Verantwortungsbereich. Ihre Bildung erfolgt entsprechend den objektiven Erfordernissen der gesellschaftlichen Entwicklung. Die Ministerien und

39 Zum Begriff vollziehend-verfügende Organe vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, Berlin 1975, S. 311.

40 Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, a. a. O., § 1; vgl. dazu weiter Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 76 ff.

anderen zentralen Staatsorgane sind Organe zur Leitung der Zweige der Volkswirtschaft bzw. anderer Bereiche des gesellschaftlichen Lebens. Sie verwirklichen zentrale Koordinierungs- und Kontrollaufgaben und erfüllen wichtige Funktionen bei der Vorbereitung und Durchführung der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer und der Entscheidungen des Ministerrates. Ihre Arbeitsweise wird durch das Prinzip der persönlichen Verantwortung des Ministers gegenüber der Volkskammer und dem Ministerrat gekennzeichnet (vgl. 9.4.).

7.3.4. Die örtlichen Räte und ihre Fachorgane

Die *örtlichen Räte* leiten im Auftrage und auf der Grundlage der Beschlüsse der Volksvertretungen und der Beschlüsse der übergeordneten Staatsorgane den staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aufbau in ihrem Verantwortungsbereich. Sie sind die vollziehend-verfügenden Organe ihrer Volksvertretungen. „Die Räte haben das Recht, auf der Grundlage der Rechtsvorschriften und der Beschlüsse der Volksvertretung über alle Angelegenheiten, die ihr Territorium und seine Bürger betreffen, zu entscheiden, soweit nicht die ausschließliche Kompetenz der Volksvertretung gegeben ist" (§ 8 GöV).[41]

Die örtlichen Räte bilden *Fachorgane* zur Leitung und Planung von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen und andere Organe zur Erfüllung der Aufgaben der Räte. In kleineren Gemeinden bestehen keine Organe der Räte; hier erfüllt der Bürgermeister mit dem Rat und wenigen Mitarbeitern, gestützt auf ein Aktiv ehrenamtlicher Kräfte, die Aufgaben des Apparates der staatlichen Leitung.

Die Fachorgane sind verantwortlich für eine wissenschaftlich begründete Vorbereitung von Entscheidungsvorlagen für den Rat. Sie haben die Erfüllung der Beschlüsse gründlich einzuschätzen, fortgeschrittene Erfahrungen auszuwerten und mit den Bürgern wichtige Fragen der Beschlußvorbereitung und -durchführung zu beraten. Ihre Aufgabe ist es, die Erfüllung der Beschlüsse der Volksvertretung und ihres Rates zielgerichtet zu organisieren und zu kontrollieren, die sozialistische Gesetzlichkeit durchzusetzen sowie Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten (§ 12 GöV). Die Fachorgane und die anderen Organe der örtlichen Räte müssen ständig dazu beitragen, die Arbeit ihrer Volksvertretung zu verbessern und die Autorität der Abgeordneten zu stärken.

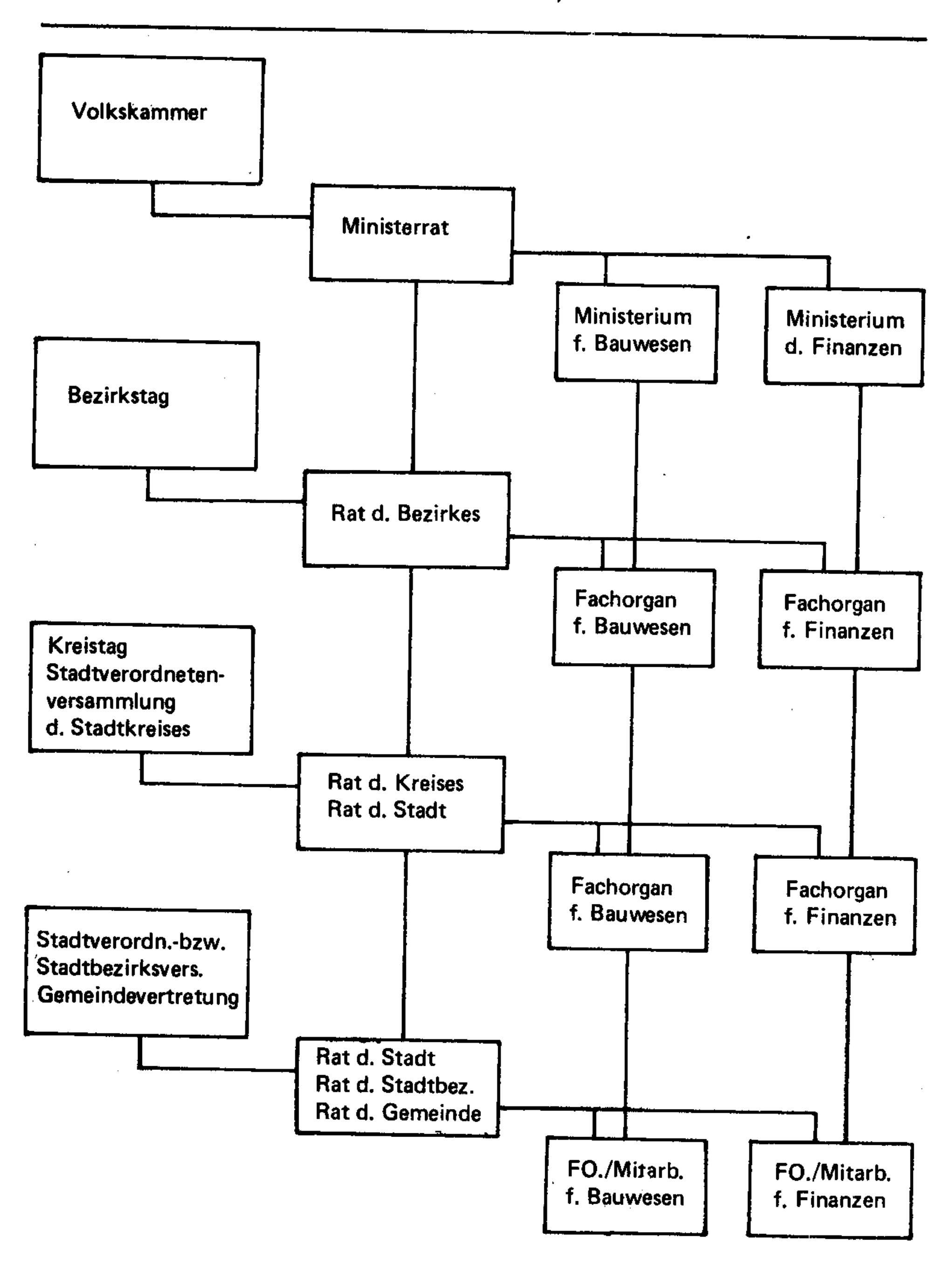
Eine wichtige Aufgabe der Fachorgane besteht darin, die den örtlichen Räten unterstellten volkseigenen Betriebe und Einrichtungen, die ihnen zugeordneten Genossenschaften, Gewerbe- und Handwerksbetriebe anzuleiten, zu unterstützen und zu kontrollieren.

Die Fachorgane der örtlichen Räte werden nach dem Prinzip der Einzelleitung bei kollektiver Beratung der Grundfragen geleitet. In den Bezirken, den Stadt- und Landkreisen sind die Mitglieder der Räte zugleich Leiter eines Fachorgans. In den kreisangehörigen Städten und in den Gemeinden, in denen Fachorgane tätig sind, besteht die Möglichkeit, deren Leiter als Mitglieder der Räte zu wählen.

41 Vgl. auch Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 83 Abs. 1 u. 2.

Abb. 3

Die doppelte Unterstellung im Rahmen des demokratischen Zentralismus
(dargestellt am Beispiel von zwei Ministerien)



Die örtlichen Räte sind der jeweiligen Volksvertretung und gleichzeitig dem Ministerrat bzw. dem jeweils übergeordneten örtlichen Rat unterstellt. Die Fachorgane der örtlichen Räte sind sowohl dem jeweiligen Rat als auch dem entsprechenden Fachorgan des übergeordneten Rates bzw. dem entsprechenden Ministerium oder anderen zentralen Organ des Ministerrates unterstellt (vgl. Abb. 3). Das heißt zusammengefaßt: *Die örtlichen Räte und ihre Fachorgane haben eine doppelte Unterstellung* (vgl. §§ 8 u. 12 GöV sowie Kap. 10).

Die doppelte Unterstellung der Fachorgane der örtlichen Räte sichert die einheitliche staatliche Leitung eines bestimmten Bereichs durch ein Ministerium oder ein anderes zentrales Staatsorgan mit Hilfe eines einheitlichen Leitungssystems und gewährleistet zugleich, daß die im Zweig bzw. Bereich notwendige Einzelleitung mit der kollektiven Ausarbeitung und Durchführung der grundlegenden Aufgaben zur komplexen gesellschaftlichen Entwicklung in den Territorien verbunden wird. Damit wird erreicht, daß die örtlichen Bedingungen und Erfordernisse durch die Wahrnehmung der Verantwortung der staatlichen Machtorgane in den Territorien genau beachtet werden. Die doppelte Unterstellung ist folglich von großer Bedeutung für die weitere Gestaltung der staatlichen Leitung.

Die Unterstellung unter das übergeordnete Fachorgan bzw. Ministerium besagt vor allem, daß dieses Organ Verantwortung trägt für die Tätigkeit, für die Effektivität der Arbeit der untergeordneten Organe. Dabei kann auf Weisungen, auf Direktiven nicht verzichtet werden, mit denen einheitliche Regelungen getroffen werden, wo das im gesamtgesellschaftlichen Interesse, zur Wahrung der Gesetzlichkeit und Rechtssicherheit unumgänglich ist. Im Vordergrund stehen jedoch die Anleitung und Unterstützung der nachgeordneten Fachorgane, die Vermittlung notwendiger Informationen, der Erfahrungsaustausch und die Verallgemeinerung der besten Arbeitsmethoden. Dazu gehört auch, die nachgeordneten Fachorgane in die Vorbereitung von Entscheidungen einzubeziehen.

7.3.5. Die Gerichte

Die Gerichte sind Organe, die durch die Rechtsprechung in spezifischer Form die sozialistische Staatspolitik verwirklichen.

Die *Rechtsprechung*, die in der DDR nur durch Gerichte ausgeübt wird, *besteht in der Verhandlung und verbindlichen Entscheidung über Rechtsverletzungen, Rechtsstreitigkeiten oder andere Rechtsangelegenheiten.* Die Hauptgebiete der Rechtsprechung sind Straf-, Zivil-, Familien- und Arbeitsrechtssachen. Der Gegenstand und das Verfahren der Rechtsprechung sind im einzelnen gesetzlich geregelt.

In der Rechtsprechung entscheiden die Gerichte verbindlich über die straf-, zivil- und arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit von Rechtsverletzern. Sie fällen verbindliche, durchsetzbare Entscheidungen über die gesellschaftsgemäße, auf dem sozialistischen Recht beruhende Lösung von Rechtsstreitigkeiten bzw. zur Klärung anderer Rechtsangelegenheiten.

In der DDR besteht ein einheitliches Gerichtssystem, das staatliche und gesellschaftliche Gerichte umfaßt (Art. 92 Verfassung). Es ist entsprechend den Grund-

sätzen des sozialistischen Staatsaufbaus gegliedert. An seiner Spitze steht das *Oberste Gericht*, das höchste rechtsprechende Organ der DDR, dem die Leitung der Rechtsprechung aller Gerichte obliegt[42] (vgl. dazu auch 9.5.). Das Oberste Gericht ist ein zentrales Organ der sozialistischen Staatsmacht, ein Organ der Volkskammer (Art. 93 Verfassung).

Als örtliche staatliche Gerichte üben die *Bezirks- und Kreisgerichte* Rechtsprechung aus. Das Kreisgericht ist das staatliche Gericht mit der umfassendsten Zuständigkeit auf allen Gebieten der Rechtsprechung; mehr als 90 Prozent aller in erster Instanz bei den staatlichen Gerichten anhängigen Verfahren werden von diesem für die Bevölkerung leicht zugänglichen Gerichtsorgan entschieden.

Staatliche Gerichte sind auch die Militärobergerichte und Militärgerichte, die die Rechtsprechung in Militärstrafsachen nach den gleichen materiell- und verfahrensrechtlichen Bestimmungen ausüben wie die anderen staatlichen Gerichte und deren Rechtsprechung ebenfalls vom Obersten Gericht der DDR geleitet wird.

Die gesellschaftlichen Gerichte[43] *sind die Konfliktkommissionen* in den Betrieben, staatlichen Organen und Einrichtungen sowie in gesellschaftlichen Organisationen und kooperativen Einrichtungen *und die Schiedskommissionen* in den Wohngebieten der Städte und in Gemeinden sowie — entsprechend den Erfordernissen — in landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften sowie in Produktionsgenossenschaften der Gärtner, Fischer und Handwerker.

Die gesellschaftlichen Gerichte haben sich im Verlaufe einer mehr als zwanzigjährigen Entwicklung zu einem festen Bestandteil des einheitlichen Gerichtssystems entwickelt. In ihnen üben die Werktätigen ehrenamtlich und unmittelbar Rechtsprechung und damit politische Macht aus. In dieser Hinsicht sind die gesellschaftlichen Gerichte den staatlichen Gerichten wesensgleich.

Die Konfliktkommissionen in den Betrieben entscheiden Arbeitsrechtsstreitigkeiten. Den gesellschaftlichen Gerichten können Vergehen, die nicht erheblich gesellschaftswidrig sind, Ordnungswidrigkeiten und Verfehlungen von den zuständigen Organen zur Entscheidung übergeben werden. Bei Verfehlungen beraten sie auch auf Antrag des Geschädigten. Das erfolgreiche Wirken der gesellschaftlichen Gerichte wird durch staatliche und gesellschaftliche Maßnahmen der Anleitung und Unterstützung gesichert sowie auch durch die Aufsicht über die Gesetzlichkeit ihrer Entscheidungen durch die Staatsanwaltschaft. Wahl, Schulung und Anleitung der Konfliktkommissionen obliegt den Gewerkschaften als Bestandteil ihrer umfassenden Befugnisse zur Mitgestaltung der sozialistischen Rechtsordnung.

Alle Mitglieder der Gerichte (die Berufsrichter und die Schöffen an den staatlichen Gerichten sowie die Mitglieder der gesellschaftlichen Gerichte) werden gewählt, sind verantwortlich und abberufbar. Der Auftrag, Recht zu sprechen, kann nur von den Volksvertretungen bzw. unmittelbar von den Wählern erteilt werden, denen die Gewählten berichtspflichtig sind.[44]

42 Vgl. Gesetz über die Verfassung der Gerichte der DDR — Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. 9. 1974, S. 457.

43 Vgl. Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der DDR — GGG — vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 229.

44 Die Volkskammer wählt den Präsidenten, die Vizepräsidenten, die Richter und Schöf-

Die Mitwirkung der Werktätigen in den gerichtlichen Verfahren, insbesondere als Beauftragte der Kollektive, im Strafverfahren auch als gesellschaftliche Ankläger oder Verteidiger, im Arbeitsrechtsverfahren auch als Vertreter des FDGB, und die Öffentlichkeit der Verfahren sind eine bedeutsame Form der sozialistischen Demokratie in der Rechtsprechung. Bei den Beratungen gesellschaftlicher Gerichte kann sich jeder Anwesende zur Sache äußern.

Die Rechtsstellung der an den Verfahren beteiligten Bürger ist verfassungsrechtlich und gesetzlich als Konkretisierung und Garantie der Grundrechte der Bürger ausgestaltet. Sie ist durch die Gleichberechtigung der Bürger vor dem Gesetz und dem Gericht, das Recht auf Gehör (Mitwirkung an der Verhandlung und Antragstellung), auf Vertretung und Verteidigung wesentlich charakterisiert.

7.3.6. Die Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft ist das Organ der sozialistischen Staatsmacht, das die Aufsicht über die strikte Einhaltung der Gesetzlichkeit und die einheitliche und richtige Anwendung des sozialistischen Rechts ausübt. Die Staatsanwaltschaft hat „darüber zu wachen, daß sich eine wirklich einheitliche Auffassung von der Gesetzlichkeit in der gesamten Republik durchsetzt, ungeachtet aller örtlichen Unterschiede und entgegen allen wie auch immer gearteten örtlichen Einflüssen".[45]

Artikel 97 der Verfassung der DDR formuliert die Aufsichtsfunktion der Staatsanwaltschaft der DDR wie folgt: „Zur Sicherung der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung und der Rechte der Bürger wacht die Staatsanwaltschaft auf der Grundlage der Gesetze und anderen Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik über die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit. Sie schützt die Bürger vor Gesetzesverletzungen. Die Staatsanwaltschaft leitet den Kampf gegen Straftaten und sichert, daß Personen, die Verbrechen oder Vergehen begangen haben, vor Gericht zur Verantwortung gezogen werden."

Gelangt die Staatsanwaltschaft zu der Auffassung, daß die sozialistische Gesetzlichkeit verletzt ist, so muß sie ihre Befugnisse nutzen, um die strikte Einhaltung der Rechtsvorschriften zu sichern, eine einheitliche Auffassung von der Gesetzlichkeit herbeizuführen — unabhängig davon, um welche Verletzungen der Gesetzlichkeit es sich handelt und wer die Gesetzesverletzung begangen hat. Darin besteht *ein bedeutender demokratischer Wesenszug der staatsanwaltschaftlichen Aufsicht,*

fen des Obersten Gerichts; der Nationale Verteidigungsrat wählt die Richter der Militärobergerichte und der Militärgerichte. Die Bezirkstage wählen die Richter und Schöffen der Bezirksgerichte; die Kreistage, die Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise und die Stadtbezirksversammlungen der Großstädte wählen die Richter der Kreisgerichte (Stadtbezirksgerichte) und die Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen wählen die territorialen Schiedskommissionen. Die Werktätigen wählen unmittelbar die Schöffen der Kreisgerichte, der Militärober- und Militärgerichte, die Mitglieder der Konfliktkommissionen und die Mitglieder der in Genossenschaften bestehenden Schiedskommissionen.

45 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, Berlin 1962, S. 350.

denn diese hat ungeachtet der Person die gleiche Verpflichtung aller gegenüber dem Gesetz und die gleiche Wahrung der Rechte durchzusetzen.

Die Staatsanwaltschaft sorgt mit ihren speziellen rechtlichen Mitteln dafür, daß die zuständigen Staats-, Wirtschafts- und Gerichtsorgane bzw. Leiter die erforderlichen Maßnahmen zur Vorbeugung und Beseitigung von Verletzungen der Gesetzlichkeit veranlassen und die Schuldigen zur Verantwortung ziehen.

Die Staatsanwaltschaft hat keine administrativen Befugnisse; sie greift nicht in die operative Tätigkeit der Staats- und Wirtschaftsorgane ein. In der Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft mit zentralen und örtlichen Staatsorganen dienen die Ergebnisse der Aufsichtstätigkeit dazu, die genannten Organe dabei zu unterstützen und dazu anzuhalten, ihre Verantwortung für die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit und die Rechtsarbeit besser wahrzunehmen.

Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft in den verschiedenen Aufsichtszweigen und die Befugnisse bei der Ausübung ihrer Tätigkeit sind im Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963 (GBl. I S. 57) und in anderen Gesetzen im einzelnen ausgestaltet.

Die Aufsichtsfunktion der Staatsanwaltschaft bestimmt ihre Stellung und Struktur. Die Einordnung der Staatsanwaltschaft in die einheitliche sozialistische Staatsmacht wird dadurch gewährleistet, daß die Volkskammer den Generalstaatsanwalt wählt und die Grundsätze seiner Tätigkeit bestimmt.[46] Nach Art. 74 der Verfassung nimmt der Staatsrat im Auftrag der Volkskammer die ständige Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Generalstaatsanwaltes wahr.

Die Staatsanwaltschaft ist ein einheitliches Organ der sozialistischen Staatsmacht, das vom Generalstaatsanwalt geleitet wird (vgl. dazu 9.6.). Alle Staatsanwälte handeln als seine Beauftragten. Die Staatsanwaltschaft ist von allen staatlichen Organen, über deren Tätigkeit sie die Aufsicht über die Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit ausübt, unabhängig.

Der Aufbau der Staatsanwaltschaft folgt dem Staatsaufbau. Dem Generalstaatsanwalt unterstehen die Staatsanwälte der Bezirke und Kreise und die Militärstaatsanwälte. Alle Staatsanwälte werden vom Generalstaatsanwalt berufen und abberufen. Sie sind nur ihm und ihrem jeweils übergeordneten Leiter verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Die örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte können von den Staatsanwälten in den Bezirken bzw. Kreisen Auskünfte und Informationen verlangen (vgl. §§ 34 u. 48 GöV).

7.3.7. *Die Organe der Landesverteidigung und der Sicherheit und Ordnung*

Gemäß Art. 7 Abs. 2 der Verfassung organisiert die DDR die Landesverteidigung sowie den Schutz der sozialistischen Ordnung und des friedlichen Lebens der Bürger. Auf der Grundlage dieser Verfassungsbestimmung wird in Art. 73 Abs. 1 geregelt, daß der Staatsrat grundsätzliche Beschlüsse zu Fragen der Verteidigung

46 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 49 Abs. 3 Art. 50 u. Art. 98 Abs. 4.

und der Sicherheit des Landes faßt und daß er mit Hilfe des Nationalen Verteidigungsrates, der der Volkskammer und dem Staatsrat für seine Tätigkeit verantwortlich ist (vgl. 9.3.), die Landesverteidigung organisiert. Im Rahmen der einheitlichen Durchführung der Staatspolitik organisiert der Ministerrat die Erfüllung der ihm übertragenen Verteidigungsaufgaben (Art. 76 Abs. 1 Verfassung). Im Gesetz über den Ministerrat (§ 6) werden ihm dazu konkrete Aufgaben übertragen.

Zur Sicherung und zur Verteidigung der sozialistischen Gesellschafts- und Staatsordnung wurden auf gesetzlicher Grundlage die entsprechenden Schutz- und Sicherheitsorgane des sozialistischen Staates geschaffen. Im Programm der SED ist festgelegt: „Die Nationale Volksarmee, die Grenztruppen der DDR, die Organe des Ministeriums des Innern und des Ministeriums für Staatssicherheit und die Kräfte der Zivilverteidigung sowie die Kampfgruppen der Arbeiterklasse haben die Pflicht, stets eine hohe Kampfkraft und Gefechts- bzw. Einsatzbereitschaft zum Schutz des Sozialismus und des Friedens sowie zur Gewährleistung der territorialen Integrität, der Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen und der staatlichen Sicherheit der Deutschen Demokratischen Republik unter allen Bedingungen zu sichern."[47]

Die Nationale Volksarmee

Die sozialistische Armee des ersten deutschen Arbeiter-und-Bauern-Staates, die Nationale Volksarmee (NVA), ist die Hauptkraft der Landesverteidigung der DDR. Ihre Aufgabe besteht darin, die sozialistischen Errungenschaften des Volkes gegen alle Angriffe von außen durch imperialistische Staaten zu schützen (vgl. dazu 3.5.). Auf der Grundlage des Gesetzes über die Schaffung der Nationalen Volksarmee und des Ministeriums für Nationale Verteidigung vom 18. 1. 1956 (GBl. I S. 81) wurden die ersten Truppenteile am 1. 3. 1958 aufgestellt und feierlich vereidigt.

Der Minister für Nationale Verteidigung ist der ranghöchste militärische Vorgesetzte der Angehörigen der NVA. Er regelt auf der Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften den aktiven Wehrdienst in der NVA durch Befehle, Dienstvorschriften oder sonstige Bestimmungen.

Die NVA gliedert sich in folgende *Teilstreitkräfte:* Landstreitkräfte, Luftstreitkräfte/Luftverteidigung und Volksmarine, die wiederum in Waffengattungen, Dienste und Spezialtruppen sowie in *Verbände* (Divisionen, Flottillen, Brigaden), *Truppenteile* (Regimenter, Geschwader) und *Einheiten* (Bataillone/Abteilungen, Kompanien/Batterien, Züge, Gruppen/Besatzungen/Bedienungen) untergliedert sind. Darüber hinaus bestehen spezielle Dienststellen und Einrichtungen der NVA. Dazu gehören auch die *Wehrbezirks-* und *Wehrkreiskommandos*, die zahlreiche Aufgaben der NVA in den jeweiligen Territorien erfüllen, z. B. auf den Gebieten der Musterung und Einberufung sowie der sozialistischen Wehrerziehung. Sie lösen ihre Aufgaben in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Staatsorganen, Betrieben und Einrichtungen.

Die NVA ist ein untrennbarer Bestandteil der Vereinten Streitkräfte der Staaten des Warschauer Vertrages. Sie „pflegt im Interesse der Wahrung des Friedens und

47 IX. Parteitag der SED. Programm der SED, Berlin 1976, S. 64.

der Sicherung des sozialistischen Staates enge Waffenbrüderschaft mit den Armeen der Sowjetunion und anderer sozialistischer Staaten" (Art. 7 Abs. 2 Verfassung).

Die Grenztruppen der DDR

Als spezielles Schutz- und Sicherheitsorgan zur Gewährleistung der territorialen Integrität der DDR und der Unverletzlichkeit ihrer Staatsgrenzen bestehen die Grenztruppen der DDR. Sie wurden auf Beschluß des Nationalen Verteidigungsrates der DDR am 15. 9. 1961 gebildet und dem Minister für Nationale Verteidigung unterstellt.

Ihre Aufgaben bestehen darin, die Staatsgrenze ununterbrochen und zuverlässig zu sichern, deren Unverletzlichkeit durch entschlossenes Handeln zu wahren und im Schutzstreifen des Grenzgebietes Sicherheit und Ordnung durchzusetzen.

Ihre Befugnisse sind im einzelnen in der Grenzordnung[48] staatsrechtlich geregelt.

Die Organe des Ministeriums des Innern

Die Organe des Ministeriums des Innern erfüllen Aufgaben zur Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in der DDR.

Ihre gesamte Tätigkeit ist auf den zuverlässigen Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung, der sozialistischen Errungenschaften, des friedlichen Lebens und der schöpferischen Arbeit der Menschen gerichtet. Das ist zugleich ihr wichtigster Beitrag zur Landesverteidigung der DDR.

Die Organe des Ministeriums des Innern werden durch den Minister des Innern und Chef der Deutschen Volkspolizei (DVP) zentral geleitet. Ihre Tätigkeit wird auf der Grundlage von Gesetzen u. a. Rechtsvorschriften durch Befehle, Direktiven und andere Weisungen des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei geregelt. Entsprechend dem Prinzip der doppelten Unterstellung ist der Minister des Innern für die Anleitung und Kontrolle der Bereiche Innere Angelegenheiten der örtlichen Räte verantwortlich.

Organe des Ministeriums des Innern sind:

Die *Deutsche Volkspolizei:* Ihr Klassenauftrag als Organ der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht besteht darin, die öffentliche Ordnung und Sicherheit jederzeit zuverlässig zu gewährleisten und ständig zu erhöhen. Zu den Hauptrichtungen ihrer Tätigkeit gehören die Kriminalitätsbekämpfung, die Verkehrssicherheit und der Brandschutz.

Die wichtigsten Aufgaben und die Zuständigkeit der Deutschen Volkspolizei sind im Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei vom 11. 6. 1968 (GBl. I S. 232) festgelegt. Weitere polizeiliche Aufgaben ergeben sich aus

48 Vgl. Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und Territorialgewässern der DDR – Grenzordnung – vom 15. 6. 1972, GBl. II S. 483, die auf der Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der DDR vom 19. 3. 1964, GBl. II S. 255 basiert.

dem Strafgesetzbuch[49], der Strafprozeßordnung[50], dem Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten[51] und anderen Rechtsvorschriften[52]. Dienststellen der Deutschen Volkspolizei auf örtlicher Ebene sind das Präsidium der Volkspolizei Berlin, die Bezirksbehörden der Deutschen Volkspolizei (in den Bezirken), die Volkspolizei-Kreisämter (in den Stadt- und Landkreisen), die Volkspolizei-Inspektionen (in den Stadtbezirken der Hauptstadt) und die Transportpolizei-Ämter.

Das *Organ Feuerwehr:* Es erfüllt Aufgaben zur Gewährleistung des Brandschutzes im Rahmen der ihm im Gesetz über den Brandschutz in der DDR vom 19. 12. 1974 (GBl. I S. 575) übertragenen Befugnisse. Entsprechend der Verantwortung des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei für die Gewährleistung der staatlichen Kontrolle über die Erfüllung der Aufgaben im Brandschutz ist die Kontrolltätigkeit des Organs Feuerwehr insbesondere auf die leitungsmäßige Sicherung des Brandschutzes durch die zuständigen Organe und Leiter gerichtet. Zum Organ Feuerwehr gehören die Hauptabteilung Feuerwehr im Ministerium des Innern, die Abteilungen Feuerwehr in den dem Ministerium des Innern nachgeordneten Dienststellen sowie die Kommandos Feuerwehr in den Städten und Betrieben.

Das *Organ Strafvollzug:* Es gewährleistet den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug auf der Grundlage des Gesetzes über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug und über die Wiedereingliederung Strafentlassener in das gesellschaftliche Leben (GBl. I 1975 S. 109).

Die Organe des Ministeriums des Innern erfüllen ihre Aufgaben in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Volksvertretungen und deren Organen, den ande-

49 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung des Strafgesetzbuches der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 13 ff.; Erste Durchführungsverordnung zum Einführungsgesetz des StGB – Verfolgung von Verfehlungen – vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 128.

50 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung der Strafprozeßordnung der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 61 ff. und Erste Durchführungsbestimmung zur Strafprozeßordnung der DDR vom 20. 3. 1975, GBl. I S. 285.

51 Vgl. Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten – OWG – vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 101 i. d. F. des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Anpassungsgesetzes und des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591.

52 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug und über die Wiedereingliederung Strafentlassener in das gesellschaftliche Leben – SVWG – vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 109; Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Eintragung und Tilgung im Strafregister der DDR (Strafregistergesetz) vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 118; Gesetz über den Brandschutz in der DDR – Brandschutzgesetz – vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 575; Paßgesetz der DDR vom 15. 9. 1954, GBl. I S. 786 i. d. F. des Gesetzes zur Änderung des Paßgesetzes der DDR vom 30. 8. 1956, GBl. I S. 733 und vom 11. 12. 1957, GBl. I S. 650 sowie des Gesetzes zur Anpassung von Strafbestimmungen und Ordnungsstrafbestimmungen – Anpassungsgesetz – vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 242 und seine Durchführungsbestimmungen; Verordnung über die Personalausweise der DDR – Personalausweisordnung – vom 23. 9. 1963, GBl. II S. 700 und die dazu ergangenen Durchführungsbestimmungen; Verordnung über das Meldewesen in der DDR – Meldeordnung – (MO) – vom 15. 7. 1965, GBl. II S. 761; Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und den Territorialgewässern der DDR – Grenzordnung – vom 15. 6. 1972, GBl. II S. 483 u. a.

ren Staats- und Wirtschaftsorganen, den Ausschüssen der Nationalen Front sowie den gesellschaftlichen Organisationen. Sie stützen sich auf die breite Mitwirkung ehrenamtlicher Kräfte, so der freiwilligen Helfer der Deutschen Volkspolizei[53], der Angehörigen der freiwilligen Feuerwehr, der Hausbuchbeauftragten u. a.

Die Organe der Staatssicherheit

Wie in jedem anderen sozialistischen Land, so bestehen auch in der DDR spezielle Organe zur Abwehr der verdeckten und heimtückischen Angriffe des Klassengegners gegen den sozialistischen Staat und seine Bürger. Diese Funktion obliegt dem Ministerium für Staatssicherheit mit seinen Organen. Es übt seine Tätigkeit unter Führung der Partei der Arbeiterklasse in strikter Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit aus. *Die Organe der Staatssicherheit decken die Tätigkeit imperialistischer Spionage- und Sabotageorganisationen im Gebiet der DDR auf, verhindern ihre Wirksamkeit bzw. zerschlagen ihre Organisation und üben dabei auch Funktionen von Ermittlungsorganen im Strafprozeß aus.* Insoweit unterliegen sie der Aufsicht der Staatsanwaltschaft.

Die Tätigkeit der Organe der Staatssicherheit beruht auf dem Gesetz über die Bildung eines Ministeriums für Staatssicherheit vom 8. 2. 1950 (GBl. S. 95). Die Hauptaufgaben dieses Ministeriums und seiner Organe sind:

- Aufklärung und Entlarvung der gegen den Frieden und die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR gerichteten Pläne und Maßnahmen der imperialistischen Kräfte und der verbrecherischen Aktionen (Spionage, Diversion, Sabotage u. a.) der imperialistischen Geheimdienste und ihrer Helfer gegen die DDR und andere sozialistische Länder;
- Unterbindung jeder staatsfeindlichen Tätigkeit gegen die politischen und ökonomischen Grundlagen der Arbeiter-und-Bauern-Macht;
- Aufdeckung und Mitwirkung bei der Überwindung von feindlichen Einflüssen und anderen Bedingungen und Umständen, die Staatsverbrechen und andere, die sozialistische Entwicklung hemmende Handlungen begünstigen.

Die Organe der Staatssicherheit erfüllen ihre Aufgaben im engen Vertrauensverhältnis zu den Werktätigen und den anderen staatlichen Organen und unterstützt von vielen patriotischen Kräften.

Die Kampfgruppen der Arbeiterklasse

Die Kampfgruppen sind das unmittelbare bewaffnete Organ der Arbeiterklasse der DDR in den Betrieben, landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, staatlichen Verwaltungen und Institutionen. Initiiert und geführt von der Partei der Arbeiterklasse entstanden sie 1953 in einer Periode verschärften Klassenkampfes. Sie wurden auf freiwilliger Grundlage von den klassenbewußtesten Arbeitern zum Schutz der Betriebe und des Arbeiter-und-Bauern-Staates gebildet. Die

53 Vgl. Verordnung über die Zulassung und die Tätigkeit freiwilliger Helfer zur Unterstützung der DVP und der Grenztruppen der NVA vom 16. 3. 1964, GBl. II S. 241.

Kampfgruppen haben sich zu gut ausgerüsteten und militärisch ausgebildeten Einheiten entwickelt, die einen festen Platz im System der inneren Sicherheit und der Verteidigung der DDR haben. Ihnen obliegt der Schutz und die Verteidigung des jeweiligen Betriebes u. a. wichtiger Objekte, die Durchführung von Ordnungs- und Sicherungsaufgaben oder taktischen Kampfaufgaben gegen feindliche Kräfte im betreffenden Stadt- oder Kreisgebiet. Sie lösen diese Aufgaben selbständig oder im Zusammenwirken mit Kräften der DVP bzw. mit Einheiten der NVA.

Der Dienst in den Kampfgruppen ist freiwillig. In ihre Reihen werden sowohl Mitglieder der SED als auch Parteilose aufgenommen. Das Mindestalter beträgt 25 Jahre. Jeder Kämpfer legt ein Gelöbnis ab. Die gesamte Ausbildung erfolgt außerhalb der Arbeitszeit. Die Kommandeure aller Stufen sind im politischen Leben und in der Produktion bewährte Arbeiter, die auf Lehrgängen die notwendige militärische Qualifikation erhalten.

Der Ministerrat der DDR hat zur Anerkennung der Leistungen in den Kampfgruppen besondere staatliche Auszeichnungen gestiftet. Werktätige, die Angehörige der Kampfgruppen der Arbeiterklasse waren, erhalten — unter gesetzlich festgelegten Voraussetzungen — bei Erreichen des Rentenalters oder bei Eintritt der Invalidität zur Rente der Sozialversicherung oder zu der an deren Stelle gezahlten Versorgung einen Zuschlag in Höhe von 100 Mark monatlich.[54]

Die Zivilverteidigung

Die Zivilverteidigung ist gemäß § 1 des Gesetzes über die Zivilverteidigung in der DDR — Zivilverteidigungsgesetz — vom 16. 9. 1970 (GBl. I S. 289) „untrennbarer Bestandteil der Landesverteidigung". Sie „ist ein System staatlicher und gesellschaftlicher Maßnahmen. Ihre Organisierung erfordert die Durchführung komplexer Aufgaben auf allen Gebieten des staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens" (§ 1 Abs. 2). *Die Zivilverteidigung ist folglich organischer Bestandteil der staatlichen Leitungstätigkeit auf allen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen.*

Die komplexen Maßnahmen der Zivilverteidigung haben folgenden Aufgaben zu dienen:

- den Schutz der Bevölkerung, der Volkswirtschaft, der lebensnotwendigen Einrichtungen und der kulturellen Werte vor den Folgen von militärischen Aggressionshandlungen, insbesondere vor den Wirkungen von Massenvernichtungsmitteln, zu organisieren;
- Voraussetzungen zu schaffen, um das staatliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben unter solchen Bedingungen aufrechtzuerhalten;
- Voraussetzungen zu schaffen, um durch militärische Aggressionshandlungen hervorgerufene Schäden und Störungen des friedlichen Lebens der Bürger und der sozialistischen Gesellschaft zu beheben oder zu mildern;
- den Katastrophenschutz zu gewährleisten.

54 Vgl. Anordnung über die Gewährung eines Zuschlages zur Rente für Werktätige, die Angehörige der Kampfgruppen der Arbeiterklasse waren, und deren Hinterbliebene vom 17. 9. 1974, GBl. I S. 465, vgl. auch Kleines Politisches Wörterbuch, a. a. O., S. 292.

Die Erfüllung dieser Aufgaben erfordert, alle Vorzüge der sozialistischen Ordnung zu nutzen, alle gesellschaftlichen Potenzen und Ressourcen auszuschöpfen und die Bürger in breitem Maße einzubeziehen. Sie schließt eine Vielfalt einzelner Aktivitäten ein: die politisch-ideologische Aufklärung der Bevölkerung, ihre Ausbildung in den Betrieben und Wohngebieten hinsichtlich des Schutzes vor Massenvernichtungsmitteln sowie der Selbst- und gegenseitigen Hilfe, die Warnung und Alarmierung der Bevölkerung, die Organisierung des medizinischen Schutzes, des Schutzes des Trinkwassers, der landwirtschaftlichen Produktion und der Versorgung der Bevölkerung. Diese Aktivitäten reichen von Maßnahmen zur Sicherung der Produktion bis hin zur Vorbereitung von Einsatzkräften und Schaffung von Spezialeinrichtungen mit dem Ziel, durch militärische Aggressionshandlungen oder Katastrophen hervorgerufene Schäden zu beheben bzw. zu mindern.

Die Leitung der Zivilverteidigung obliegt dem Vorsitzenden des Ministerrates auf der Grundlage der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer sowie der Anordnungen und Beschlüsse des Nationalen Verteidigungsrates. In seinem Auftrag organisiert der Leiter der Zivilverteidigung der DDR die unmittelbare Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen der Zivilverteidigung. Er wird auf Vorschlag des Vorsitzenden des Ministerrates durch den Ministerrat bestätigt und vom Vorsitzenden des Ministerrates berufen.

In den Bezirken, Kreisen, Städten, Stadtbezirken und Gemeinden sind die Vorsitzenden der örtlichen Räte die Leiter der Zivilverteidigung. Sie sind im Rahmen der Gesetze und anderer allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften und der Weisungen des Vorsitzenden des Ministerrates sowie des Leiters der Zivilverteidigung der DDR befugt, allen Staats- und Wirtschaftsorganen, Betrieben, Einrichtungen und Genossenschaften — unabhängig von deren Unterstellungsverhältnis — sowie Bürgern Weisungen und Auflagen zu erteilen, die im jeweiligen Territorium im Interesse der einheitlichen, komplexen Vorbereitung und Durchführung der Zivilverteidigung und des Katastrophenschutzes sowie zur Beseitigung oder Minderung der Folgen von Aggressionshandlungen bzw. Katastrophen erforderlich sind (§ 2 Zivilverteidigungsgesetz).

Das genannte Gesetz bezeichnet es als patriotische Aufgabe jedes Bürgers, aktiv an der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen der Zivilverteidigung mitzuwirken. Zur Lösung von Aufgaben der Zivilverteidigung kann eine Dienstpflicht eingeführt werden. Zum Dienst im Rahmen der Zivilverteidigung können Bürger vom vollendeten 16. bis zum vollendeten 65. Lebensjahr, bei Frauen bis zum vollendeten 60. Lebensjahr, herangezogen werden.

Kapitel 8
Die Abgeordneten der Volksvertretungen

8.1. Die gesellschaftliche Funktion und die staatsrechtliche Stellung der Abgeordneten

8.1.1. Die gesellschaftliche Funktion der Abgeordneten

Die Abgeordneten „tragen eine hohe politische Verantwortung und setzen sich aufopferungsvoll für unsere sozialistische Gesellschaft, für das Wohl und die Belange der Bürger ein“[1]. Das Vertrauensverhältnis zwischen ihnen und den Wählern, zwischen den Werktätigen und den gewählten staatlichen Machtorganen, von dem das gesamte sozialistische Vertretungssystem geprägt ist, entsteht nicht erst mit den Wahlen. In der Regel beruht dieses Vertrauensverhältnis auf den in den Betrieben und Genossenschaften, in den Wohngebieten sowie in den Parteien oder gesellschaftlichen Organisationen über längere Zeit gezeigten Leistungen, auf der vorbildlichen gesellschaftlichen und fachlichen Arbeit der Abgeordneten. Hier sind auch die entscheidenden Grundlagen für die gesellschaftliche und politische Autorität der Abgeordneten zu suchen.

Die sozialistische Gesellschaftsordnung, ihr Wahlsystem, einschließlich des Wahlrechts, sind Garantien dafür, daß „mit der Arbeiterklasse und den anderen Werktätigen verbundene, durch ihr konsequentes Eintreten für den Sozialismus und die Freundschaft mit der Sowjetunion, durch aktive gesellschaftliche Arbeit bekannte Bürgerinnen und Bürger“ in die Machtorgane gewählt werden, „Menschen, die mitten im Leben stehen, Menschen mit Erfahrung in der Ausübung der politischen Macht“[2].

Die gesellschaftlichen Anforderungen an die Abgeordneten sind dabei nicht starr; sie verändern sich vielmehr mit der gesellschaftlichen Entwicklung. Nach den von der Partei der Arbeiterklasse charakterisierten Eigenschaften sozialistischer Abgeordneter sollen sich diese auszeichnen durch

- ihre enge Verbundenheit mit der Arbeiterklasse und den anderen Werktätigen, ihr konsequentes Eintreten für den Sozialismus und die Freundschaft zur Sowjetunion sowie aktive gesellschaftliche Arbeit;
- hohe Disziplin und sozialistisches Staatsbewußtsein bei der Durchführung der Beschlüsse von Partei und Regierung; die Fähigkeit, die Beschlüsse überzeugend zu erläutern, die Mitarbeit der Bürger zu fördern und sich für die Verwirklichung ihrer berechtigten Belange einzusetzen;
- bescheidenes Auftreten, Achtung vor den Menschen, aufmerksames Verhalten zu ihren Vorschlägen und Kritiken; gute Arbeitsleistungen und vorbildliches persönliches Verhalten.[3]

Zunehmende gesellschaftliche Anforderungen an die Abgeordneten ergeben

1 E. Honecker, Bericht des Zentralkomitees an den VIII. Parteitag der SED, Berlin 1971, S. 65.

2 E. Honecker, „. . . über die Konstituierung der staatlichen Organe“, in: 3. Tagung des Zentralkomitees der SED, Berlin 1971, S. 45.

3 Vgl. E. Honecker, Die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zur Volkskammer und zu den Bezirkstagen, Berlin 1971, S. 42.

sich zuerst und vor allem aus der wachsenden Rolle der Arbeiterklasse und ihres Staates. Daraus folgt die gesellschaftliche Notwendigkeit, solche Vertreter der Arbeiterklasse in die Machtorgane zu wählen, die bewußt und zielstrebig für die Erfüllung der historischen Mission der Arbeiterklasse wirken. Ihnen obliegt es, den großen Erfahrungsschatz, die Initiative und das Schöpfertum der Arbeiterklasse in die Volksvertretungen zu tragen und dafür zu sorgen, daß die Belange der Werktätigen in stärkerem Maße zum unmittelbaren Wirkungsfeld der Volksvertretungen werden. Dazu gehört, die Stellung der gewählten Vertreter der staatlichen Machtorgane in den Arbeits- bzw. Betriebskollektiven zu festigen. Im Bericht des Zentralkomitees der SED an den IX. Parteitag konnte E. Honecker feststellen, daß „sich die Erhöhung des Anteils der Produktionsarbeiter in den örtlichen Volksvertretungen (bewährt hat). Die Abgeordneten leisten in enger Verbindung mit ihren Wählern eine umfangreiche, vielfältige, lebensnahe Arbeit."[4]

Die enge Bindung der Abgeordneten an die *Arbeitskollektive* schafft die Grundlage, daß die Kollektive sie in ihrer Tätigkeit unterstützen und über die sich aus der Wahl ergebenden Verpflichtungen beraten sowie konkrete Maßnahmen zu deren Verwirklichung festlegen. Andererseits ist es erforderlich, daß die Abgeordneten regelmäßig vor den Arbeitskollektiven über ihre Tätigkeit als Volksvertreter berichten und Rechenschaft ablegen. Auf diese Weise wird ein großer Kreis von Werktätigen in den Betrieben mit der Arbeit der Volksvertretungen vertraut gemacht und für die Lösung der Aufgaben gewonnen.

Ein wichtiges Betätigungsfeld der Abgeordneten ist der *Wahlkreis.* Durch die wahlberechtigten Bürger des Wahlkreises gewählt, sind sie diesen Bürgern zu jeder Zeit über ihre Tätigkeit als Abgeordnete rechenschaftspflichtig. In dem Maße, wie die Abgeordneten unter den Bürgern ihres Wahlkreises massenpolitisch wirken, ihren Rat hören, gewinnen sie an Autorität und festigt sich das Vertrauensverhältnis zwischen ihnen und den Bürgern. Entscheidend ist, wie sie es verstehen, die einheitliche sozialistische Staatspolitik zu erläutern und gesellschaftliche Aktivitäten der Bürger auszulösen. Im Wahlkreis überzeugen sich die Abgeordneten an Ort und Stelle von der Wirksamkeit der Beschlüsse der Volksvertretungen und gewinnen sie neue Erkenntnisse für deren praktische Realisierung. Durch die genaue Kenntnis der örtlichen und betrieblichen Bedingungen und der Belange der Werktätigen sind die Abgeordneten in der Lage, sowohl an Ort und Stelle als auch in den Ausschüssen bzw. ständigen Kommissionen und in den Tagungen ihrer Volksvertretungen sachkundig zu wirken bzw. zu entscheiden.

Gradmesser für die Beurteilung der Verbindung der Abgeordneten zu den Wählern ist der Nutzen für die Gesellschaft, die Kollektive der Werktätigen und für die Bürger. Entscheidend ist, wie es die Volksvertretungen verstehen, mit der Kraft und Initiative der Werktätigen einen größtmöglichen Beitrag zur Verwirklichung der Hauptaufgabe zu leisten.

Die gesellschaftliche Funktion der Abgeordneten im Sozialismus ist vom *Prinzip der Ehrenamtlichkeit* geprägt. Die revolutionäre Arbeiterbewegung hat von

4 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 111 f.

jeher diesen Grundsatz in Theorie und Praxis gefordert und durchgesetzt. In der Keimform wurde das Prinzip der ehrenamtlichen Tätigkeit in den Tagen der Pariser Kommune praktiziert. Mit dem Sieg der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution wurde die ehrenamtliche Abgeordnetenfunktion zum Bestandteil der sozialistischen Demokratie. *Die Abgeordneten vereinigen in Ausübung ihrer Funktion Prinzipien gesellschaftlicher und staatlicher Machtausübung.* Die staatliche Leitungstätigkeit, die einst die exklusive Angelegenheit der herrschenden Ausbeuterklassen war, wird so mehr und mehr zu einer Sache des werktätigen Volkes.[5]

Die gesellschaftliche Funktion der Abgeordneten besteht darin, als demokratisch gewählte und vom Vertrauen der Werktätigen getragene Mitglieder der staatlichen Machtorgane durch die kollektive Entscheidung der grundlegenden Fragen die staatliche Macht zu verwirklichen. Sie nehmen teil an der Vorbereitung und Durchführung der Entscheidungen der Volksvertretungen; sie halten ständig eine enge Verbindung zu den Werktätigen, ihren Kollektiven und gesellschaftlichen Organisationen und stützen sich dabei auf die staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen.

8.1.2. Die staatsrechtliche Stellung der Abgeordneten

8.1.2.1. Die Abgeordneten als Mitglieder der staatlichen Machtorgane

In der DDR wird die politische Macht der von der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei geführten Werktätigen von den gewählten Volksvertretungen, die die Grundlage des gesamten Systems der Staatsorgane sind, ausgeübt. Die Volksvertretungen bilden ein einheitliches, nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus arbeitendes System von Machtorganen, das in seiner Gesamtheit und durch das Wirken jedes seiner Glieder die erfolgreiche Ausübung der Staatsmacht gewährleistet. In diesem System nimmt jedes Glied bestimmte, gesetzlich fixierte Funktionen wahr.

Die staatsrechtliche Stellung der Abgeordneten kann daher *nicht nur* aus der Sicht der Beziehungen zu den Wählern des Wahlkreises bzw. des territorialen Wirkungsbereichs oder der Betriebe erfaßt werden. Eine solche enge Betrachtung hieße, gerade das Wichtigste außer acht zu lassen, nämlich *die Verantwortung der Abgeordneten, die sich aus ihrer Einordnung in das gesamte System der sozialistischen Staatsmacht ergibt, ihre Verantwortung gegenüber dem gesamten Volke.*

Dieses wesentliche Element, das die rechtliche Stellung der Abgeordneten – zusammen mit ihrer unmittelbaren Verantwortung gegenüber den Wählern im Wahlkreis – bestimmt, kommt vor allem in ihrer Stellung *als Mitglieder der staatlichen Machtorgane* zum Ausdruck. Über diese Mitgliedschaft in der Volksvertretung ist jeder Abgeordnete durch unmittelbare staatliche Leitungsbeziehungen mit dem gesamten System der Machtausübung verbunden. Wenn die Staatsrechtswissenschaft vom Vertretungsverhältnis spricht, wird nicht vom einzelnen Abgeordne-

5 Vgl. W. Bernet, Der Kreistagsabgeordnete, Berlin 1975, S. 20.

ten und von seinem Wechselverhältnis zu den Wählern allein ausgegangen, sondern davon, *daß jede Volksvertretung als Ganzes dem Volke, den Wählern verantwortlich ist.* Das ergibt sich zwingend aus dem Prinzip der Volkssouveränität.

Entsprechend dem sozialistischen Staatsrecht ist deshalb auch in den Wahlen jener Akt zu sehen, in dem die Werktätigen nicht nur die einzelnen Abgeordneten, sondern die Volksvertretungen als Organe wählen und ihnen den Auftrag erteilen, die Machtfunktionen im Rahmen ihrer gesetzlich fixierten Kompetenz gemäß dem Willen und den Interessen der Arbeiterklasse und aller Werktätigen auszuüben.

Dieses Mandat des werktätigen Volkes an die gewählten Volksvertretungen kann folglich nicht mit dem Mandat des einzelnen Abgeordneten gleichgesetzt werden, ebensowenig wie die Kompetenz der Volksvertretung als Ganzes mit den Vollmachten der einzelnen oder aller Abgeordneten identifiziert werden kann. Daraus folgt die rechtlich erhebliche Konsequenz, *daß der Abgeordnete ohne einen entsprechenden Beschluß der Volksvertretung nicht in deren Namen handeln kann. Er kann das nur dann, wenn er von seiner Volksvertretung dazu speziell bevollmächtigt ist.* Aus der Stellung des Abgeordneten als Mitglied der Volksvertretung ergibt sich auch, daß er in der Tagung, im Ausschuß bzw. in den ständigen Kommissionen usw. nicht nur die Interessen der unmittelbaren Wähler, sondern aller Werktätigen im Zuständigkeitsbereich des staatlichen Machtorgans im Rahmen gesamtstaatlicher Aufgaben zu vertreten hat.

Es besteht ein dialektischer Zusammenhang zwischen dem Wirken der Volksvertretung und dem jedes Abgeordneten. Im kollektiven Tätigwerden der Volksvertretung und im Zusammenschluß der Abgeordneten in einem staatlichen Machtorgan liegen die entscheidenden Bedingungen dafür, daß die Interessen der Werktätigen auch als Staatspolitik verwirklicht und die einzelnen Abgeordneten ihrer Verantwortung gerecht werden können. Erst über die Kollektivität der Volksvertretung wird die Tätigkeit der Abgeordneten in den Tagungen, Ausschüssen bzw. Kommissionen, im Rat und in der politischen Massenarbeit in vollem Maße leitungsmäßig effektiv und können die Vorschläge und Ideen einer großen Anzahl von Werktätigen für die staatliche Leitung wirksam erschlossen werden. Andererseits bestimmt die aktive Tätigkeit der einzelnen Abgeordneten, der Kommissionen sowie des Rates das Niveau der Arbeit der Volksvertretung im ganzen. Die Arbeit der staatlichen Machtorgane wird dann den gesellschaftlichen Anforderungen gerecht, wenn diese Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Tätigkeitsformen der Volksvertretung und der Tätigkeit des einzelnen Abgeordneten begriffen und ständig gesichert werden.

8.1.2.2. Die Abgeordneten als Vertreter der Wähler

Als Mitglied eines staatlichen Machtorgans, das der Arbeiterklasse und allen Werktätigen verantwortlich ist, sind die Abgeordneten gleichzeitig Vertreter ihrer Wähler. Diese beiden Seiten der staatsrechtlichen Stellung der Abgeordneten stehen nicht im Gegensatz zueinander, sondern sie *bedingen sich und bilden eine Einheit.* Auf der Grundlage dieser Wechselbeziehungen gestaltet sich das Vertretungsverhältnis zwischen den Wählern und Abgeordneten. Die staatsrechtliche

Stellung der Abgeordneten als Mitglieder eines staatlichen Machtorgans und ihre Beziehungen zu den Wählern sind durch die gesetzlich geregelten Rechte und Pflichten der Abgeordneten im konkreten juristisch ausgestaltet und präzisiert (vgl. dazu Abschn. 8.2.). Das Vertretungsverhältnis erfordert vor allem:

Erstens sind die Abgeordneten, ausgehend von ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung, verpflichtet, den Wählern die Politik des sozialistischen Staates und die sich daraus ergebenden Aufgaben zu erläutern mit dem Ziel, die Bürger zur aktiven Mitgestaltung zu gewinnen.

Zweitens müssen die Abgeordneten den Willen der Wähler, deren Vorschläge, Hinweise und Erfahrungen kennen und in ihrer Tätigkeit – vor allem bei der Entscheidungsfindung – beachten. Sie haben die Bürger bei berechtigten Anliegen zu unterstützen.

Diese Tätigkeit hat ganz und gar nichts mit jener „Interessenvertretung" zu tun, wie sie revisionistische Ideologen im Dienste „interessenpluralistischer" Gesellschaftsmodelle propagieren. Diese Aufgabe verlangt vielmehr, den Werktätigen und ihren Kollektiven zu helfen, ihre Interessen mit den gesamtgesellschaftlichen Erfordernissen, die in den Beschlüssen von Partei und Regierung zum Ausdruck kommen, in Einklang zu bringen und auftretende Widersprüche zu überwinden.

Die Interessenübereinstimmung wird nicht nur von den objektiven Bedingungen beeinflußt, sondern ist weitgehend auch eine Frage des richtigen Erkennens der eigenen Interessen. Die Interessenbildung unterliegt vielen Einflüssen. Interessen können bewußt und den gesellschaftlichen Erfordernissen gemäß entwickelt werden, sie können aber auch zu Fehlorientierungen wie Individualismus und Egoismus führen. Die Abgeordneten tragen eine große Verantwortung für die bewußte Gestaltung der Interessen der Bürger. Leitmotiv ihres Handelns sollten die – wenn auch in einem anderen Zusammenhang geschriebenen – Worte Lenins auf dem II. Gesamtrussischen Sowjetkongreß sein: „Nach unseren Begriffen ist es die Bewußtheit der Massen, die den Staat stark macht. Er ist dann stark, wenn die Massen alles wissen, über alles urteilen können und alles bewußt tun."[6]

Das bisher Behandelte steht in engem Zusammenhang mit der Frage, wie weit der Wille und die Interessen ihrer Wähler für die Abgeordneten bindend sind. Mit dem Willen der Wähler sind aktive Handlungen gemeint, in denen dieser zum Ausdruck kommt; das sind zum Beispiel Wähleraufträge und Anträge an die Abgeordneten. Mit solchen Willensäußerungen bekunden die Wähler gleichzeitig ihr Interesse, an der Klärung bestimmter Angelegenheiten mitzuwirken. Die verbindlichste Form der Willensäußerung der Wähler stellen dabei die Wähleraufträge dar.

Die Volksvertretungen und ihre Organe sowie die einzelnen Abgeordneten müssen ständig prüfen, inwieweit die Willensäußerungen der Wähler zum gegebenen Zeitpunkt gesellschaftlich gerechtfertigt sind und in der Praxis verwirklicht werden können oder ob ihnen subjektive Vorstellungen zugrunde liegen, die sich zur Zeit oder auch später nicht realisieren lassen. Eine solche Prüfung ist besonders bei Wähleraufträgen geboten. (Zum Charakter und zur Realisierung von Wähleraufträgen vgl. Abschn. 8.2.1.)

6 W. I. Lenin, Werke, Bd. 26, Berlin 1961, S. 246.

Das Vertretungsverhältnis zwischen Wählern und Abgeordneten im Sozialismus ist nicht nur auf Beziehungen zu bestimmten Wählergruppen, z. B. in den Wahlkreisen, zu reduzieren. Hier ist einmal zu berücksichtigen, daß in der DDR — im Unterschied beispielsweise zur UdSSR — in einem Wahlkreis nicht nur ein Abgeordneter gewählt wird, sondern eine Gruppe von Abgeordneten. So ist im Wahlgesetz der DDR in § 8 Abs. 3 geregelt: „Die örtlichen Volksvertretungen bestimmen unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl die Wahlkreise und die Zahl der in den einzelnen Wahlkreisen zu wählenden Abgeordneten für die Wahlen zu den örtlichen Volksvertretungen."[7] Weiterhin ist zu beachten, daß neben dem *Territorialprinzip*, nach dem eine territorial abgegrenzte Wählergruppe mehrere Abgeordnete in die Volksvertretung entsendet, weitere Prinzipien bestehen, die die Beziehungen zwischen Wählern und Abgeordneten im Sozialismus bestimmen. Ihren klassenmäßig-sozialen Sinn erhalten diese Beziehungen durch die Verbindung des Territorialprinzips mit anderen Prinzipien des Vertretungssystems, und von daher ist auch die juristische Seite des Vertretungsverhältnisses zwischen Wählern und Abgeordneten zu untersuchen.

Das gilt in erster Linie für das *Prinzip der Sicherung der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei* in den Organen der Staatsmacht. Die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer Partei ist verfassungsmäßig verankert. Aus diesem Prinzip folgen die generelle Verantwortung der Abgeordneten gegenüber der Arbeiterklasse sowie die spezifische Verantwortung gegenüber den Arbeitskollektiven, in denen die Abgeordneten tätig sind, unabhängig davon, ob diese Kollektive mit den unmittelbaren Wählern identisch sind oder nicht.

Auch das *Prinzip der Festigung des Bündnisses der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der Intelligenz und mit den anderen Werktätigen* zieht eine bestimmte Verantwortung der Abgeordneten gegenüber bestimmten Wählergruppen und Kollektiven nach sich.

Ein weiteres wichtiges *Prinzip* unserer sozialistischen Demokratie besteht in *der Vertretung der Frauen und Jugendlichen* durch entsprechende Abgeordnete in den gewählten Machtorganen. Es wäre unrichtig, nur die Verpflichtung dieser Abgeordneten gegenüber den Wählern ihres Wahlkreises zu sehen. Sie haben insbesondere die Aufgabe, die Verbindung mit den Frauen und Jugendlichen im Territorium ihrer Volksvertretung zu gewährleisten.

Ein wichtiges *Prinzip* besteht auch in der *Verbindung der Abgeordneten zu der Partei oder Massenorganisation*, von der sie aufgestellt wurden. Die Abgeordneten sind den entsprechenden Organen ihrer Partei oder Massenorganisationen genauso verantwortlich und rechenschaftspflichtig wie den Wählern ihres Wahlkreises.

Die angeführten Prinzipien lassen die Vielschichtigkeit des sozialistischen Vertretungssystems erkennen. Alle diese Elemente widerspiegeln sich in unserem Wahlsystem und begründen eine *weitreichende staatsrechtliche Verantwortung der Abgeordneten*, die über die Wechselbeziehungen zu den Wählern ihres Wahlkreises hinausgeht.

7 Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR — Wahlgesetz — vom 24. 6. 1976, GBl. I S. 301.

Die Funktion und Stellung der Abgeordneten in der DDR sowie in allen sozialistischen Staaten stehen der Rolle und Position der Abgeordneten in bürgerlich-imperialistischen Ländern diametral entgegen. Die Trennung des werktätigen Volkes von der politisch-staatlichen Entscheidungsmacht — vor allem mit Hilfe des Prinzips der Gewaltenteilung und des bürgerlichen Parlamentarismus — charakterisiert das Klassenwesen der bürgerlichen Staatsorganisation und der bürgerlichen Vertretungsdemokratie. Die sogenannte repräsentative Demokratie wurde im Interesse der herrschenden Bourgeoisie in Ablehnung der Demokratie für das werktätige Volk entwickelt. Juristisch erfolgt die Verselbständigung der Repräsentation im bürgerlichen Staat durch das „freie" Mandat. Dieses Institut des bürgerlichen Staatsrechts begründet die Ablehnung der Bindung des Repräsentanten an den Willen der Wähler[8] und ist letzten Endes dazu bestimmt, die Durchsetzung der Interessen der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten im staatlichen Bereich zu verhindern. Denn immer dann, wenn die Werktätigen versuchen, die in den bürgerlichen Verfassungen verankerten Rechte auch tatsächlich wahrzunehmen, tritt ihnen der Staat nicht als „Volksrepräsentant", sondern unverhüllt als Machtapparat der reaktionären Klassenkräfte entgegen.[9]

Andererseits ist dieses sogenannte freie Mandat, wie die Praxis jedes beliebigen bürgerlichen Staates hinreichend belegt, sehr wohl vereinbar mit der tatsächlichen Abhängigkeit der Abgeordneten von den großen Monopolen und Monopolgruppen oder vom stärksten Kapitaleigentümer am Ort. Mit Ausnahme der Abgeordneten, die als Kandidaten der kommunistischen und der mit ihnen verbündeten Parteien in die Parlamente gewählt werden, sind die Abgeordneten Interessenvertreter der Monopole und deren politischer Anhängerschaft. Natürlich ist das Verhältnis zwischen ihnen und den Monopolen nicht juristisch ausgestaltet. Es sind gerade die außerrechtlichen Beziehungen zwischen den Monopolen, den von ihnen gesteuerten monopolistischen Parteien und den einzelnen Abgeordneten sowie die ökonomischen, politischen, dienstlichen, ideologischen und persönlichen Bindungen und Abhängigkeiten, die bewirken, daß die Interessen der Monopole von den Abgeordneten wahrgenommen werden. Dabei sollen die Parlamentswahlen, die von den Monopolgruppen auf Grund ihres wirtschaftlichen Übergewichts, ihrer politischen Macht und ihres ideologischen Einflusses in den Massenmedien manipuliert werden, beim Wähler die Illusion erwecken, als ob der präsentierte Kandidat auch seine Interessen vertrete und er ihn auf Grund freier Willensentscheidung wähle. So erhalten die Abgeordneten der von der herrschenden Klasse gesteuerten und kontrollierten Parteien formal zwar die Stimmen der Wähler, aber ihre Auswahl besorgen die mächtigen Wirtschaftsorganisationen bzw. die Vorstände der Parteien der Monopolbourgeoisie. Es ist unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Kapitalismus gang und gäbe, daß Abgeordnetenmandate gekauft werden. Die Werktätigen haben auf die Auswahl dieser Kandidaten nicht den geringsten Einfluß.

8 Vgl. H. J. Karliczek, „Die politische Funktion der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Kommissionen bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft", Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, H. 52, S. 69 ff.

9 Vgl. a. a. O., S. 71.

Wähleraufträge, Rechenschaftspflicht der Abgeordneten vor den Wählern und das Abberufungsrecht der Wähler werden von den Apologeten des staatsmonopolistischen Herrschaftssystems abgelehnt und als unvereinbar mit der bürgerlichen Demokratie bezeichnet. Die Bestimmung des Art. 38 des Grundgesetzes der BRD, nach dem die Abgeordneten an Aufträge nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen sind, zerschneidet jedes Band zwischen dem einmal Gewählten und den Wählern. Die Wähler haben keine rechtliche Möglichkeit, auf das Verhalten der Abgeordneten usw. einzuwirken. Um so leichter fällt es den Wirtschaftsverbänden, mittels ihrer ökonomischen Macht und ihren sonstigen bestimmenden Positionen die Abgeordneten zu beeinflussen. Soweit diese nicht bereits im Parlament ihre Geschäfte besorgen, werden sie durch Experten, Gutachter, Informatoren, die sogenannten Lobbyisten, dazu gebracht. Außerdem haben die Monopole als die großen Meinungsmacher über die von ihnen beherrschten Massenkommunikationsmittel die Möglichkeit, die Abgeordneten unter den Druck der manipulierten öffentlichen Meinung zu setzen.

8.1.3. *Die Verantwortung für die Unterstützung der Abgeordneten*

Der Rat als das kollektiv arbeitende vollziehend-verfügende Organ der Volksvertretung hat die Voraussetzungen für eine qualifizierte Arbeit der Volksvertretung, der Ausschüsse bzw. Kommissionen und jedes einzelnen Abgeordneten zu schaffen. Er sichert die volle Entfaltung der Tätigkeit der Volksvertretung. Mit der Funktion des Rates, der sowohl der betreffenden Volksvertretung als auch dem übergeordneten Rat für seine Arbeit verantwortlich und rechenschaftspflichtig ist, wird in hohem Maße die Einheit von beschließender und vollziehender Tätigkeit gesichert, die die Volksvertretungen im sozialistischen Staat kennzeichnet.

Die *Verantwortung des Ministerrates* für die Unterstützung der Arbeit der Abgeordneten der Volkskammer ist ausgehend von Art. 60 der Verfassung in § 40 der Geschäftsordnung der Volkskammer vom 7. 10. 1974 (GBl. I S. 469) geregelt. Es heißt dort: „Der Ministerrat sichert, daß die Staats- und Wirtschaftsorgane den Abgeordneten die erforderliche Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben geben und sie über Maßnahmen informieren, die auf Grund kritischer Hinweise und Vorschläge der Abgeordneten eingeleitet worden sind."

Die Verantwortung der *örtlichen Räte und ihrer Fachorgane* für die Unterstützung der Arbeit der Abgeordneten ist in § 16 Abs. 4 GöV[10] festgelegt.

Im einzelnen ergeben sich daraus für den Rat und seine Fachorgane folgende Aufgaben:

- den Abgeordneten in regelmäßigen Abständen *ausgewählte* Informationen und Argumentationen zu übergeben, die sie für die Entscheidung in der Tagung, für die Beratung in den Kommissionen und für die massenpolitische Arbeit benötigen;

10 Vgl. Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973, GBl. I S. 313 (im folgenden GöV).

– den Abgeordneten einen gründlichen Überblick über die Schwerpunkte der Entwicklung im Territorium zu geben und sie über die in den Eingaben der Bürger ihres Wirkungsbereiches enthaltenen Probleme und deren Bearbeitung durch die Fachorgane zu informieren;
– die Abgeordneten über wichtige Fragen rechtzeitig und nicht im nachhinein zu informieren.

Die Entscheidung darüber, *welche* Information die Abgeordneten erhalten müssen, sind in erster Linie vom Rat zu treffen.

Eine wichtige Form der Unterstützung der Abgeordneten besteht auch darin, daß die Leiter der zentralen staatlichen Organe sowie die Mitglieder der Räte und die Leiter der Fachorgane ihre Auskunfts- und Berichterstattungspflicht gegenüber den Abgeordneten regelmäßig wahrnehmen. Ebenso bedeutsam ist die Pflicht der Mitglieder der Räte und der Leiter der Fachorgane, an Zusammenkünften und Rechenschaftslegungen der Abgeordneten mit bzw. vor den Wählern und Kollektiven der Werktätigen teilzunehmen.

Der Rat und seine Fachorgane haben weiterhin die Pflicht, die Abgeordneten durch geeignete Qualifizierungsmaßnahmen in ihrer Tätigkeit wirkungsvoll zu unterstützen. Dazu gehört, das Studium von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften durch die Abgeordneten zu fördern, Erfahrungsaustausche und Problemdiskussionen sowie andere effektive Formen der Qualifizierung zu organisieren.

Für die Unterstützung der Abgeordneten tragen auch die Leiter der Betriebe, Kombinate,[11] *Einrichtungen sowie die Vorstände der Genossenschaften eine große Verantwortung,* die sowohl in § 41 GeschOVK als auch in § 16 Abs. 5 GöV eingehend und übereinstimmend geregelt wurde.

„Die Leiter der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie die Vorstände der Genossenschaften sind verpflichtet, mit den Abgeordneten zusammenzuarbeiten, sie durch Informationen und Beratungen in ihrer Abgeordnetentätigkeit, insbesondere bei ihrem öffentlichen Auftreten sowie bei der Durchführung von Sprechstunden, zu unterstützen. Sie haben die Bedingungen dafür zu schaffen, daß die Abgeordneten in den Betrieben, Kombinaten, Genossenschaften und Einrichtungen ihre Verantwortung voll wahrnehmen können."

Mit dieser Regelung bestehen in einem sehr wichtigen Bereich wesentliche rechtliche Sicherungen dafür, daß die Abgeordneten ihrer großen Verantwortung besser gerecht werden können. Ein wichtiger Aspekt dieses Zusammenwirkens von Leitern und Abgeordneten besteht darin, daß das gesellschaftliche Ganze und die Entwicklung der Stadt oder Gemeinde im Blickfeld bleiben müssen. Im Zusammenwirken der Volksvertretungen und ihrer Räte mit den Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften müssen die Verflechtungsbeziehungen zwischen den Betrieben und Territorien sowie die Übereinstimmung zwischen Produktion und Lebensweise gesichert werden. Die Abgeordneten nehmen in diesem Prozeß einen bedeutenden Platz ein. Sie haben die Aufgabe, die vielen klugen Gedanken und Vorschläge aus den Arbeitskollektiven, z. B. zu Problemen

11 Vgl. Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973, GBl. I S. 129, § 5 Abs. 2.

der Intensivierung und territorialen Rationalisierung, in die Tagungen oder in die ständigen Kommissionen einzubringen. Gleichzeitig müssen sie die Beschlüsse der Volksvertretungen in ihren Arbeitskollektiven auswerten und die Werktätigen für deren Erfüllung gewinnen.

8.2. Die Befugnisse der Abgeordneten und Nachfolgekandidaten

8.2.1. Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten

Auf Grund ihrer verantwortlichen Stellung und Funktion besitzen die Abgeordneten bedeutende Rechte und haben entsprechende Pflichten zu erfüllen. Die in der Verfassung und im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen festgelegten Rechte und Pflichten der Abgeordneten[12] setzen die entscheidenden Richtpunkte für die gesamte Abgeordnetentätigkeit. In ihnen widerspiegeln sich nicht nur die im Prozeß der Entwicklung unserer Staatsmacht gewonnenen Erfahrungen, sondern sind auch die Erkenntnisse der Klassiker des Marxismus-Leninismus aus der Pariser Kommune und die Erfahrungen der Sowjets in der UdSSR schöpferisch ausgewertet.

Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten können nur in ihrer Einheit, in ihrem engen inneren Zusammenhang richtig erfaßt werden. Das heißt, daß die Abgeordneten keine Rechte ohne Pflichten besitzen und daß das Maß an Rechten und Pflichten ausgewogen ist. Das Maß an Rechten ergibt sich aus der Funktion und der Kompetenz der Volksvertretung, der sie angehören. Für die Inanspruchnahme dieser Rechte sind sie der Volksvertretung und den Wählern gegenüber verantwortlich. Im folgenden werden die wichtigsten Rechte und Pflichten der Abgeordneten der Volkskammer und der örtlichen Volksvertretungen — systematisiert nach bestimmten Kriterien[13] — dargestellt:

Die Mitwirkung in der Tagung und an der Beschlußfassung

Die Abgeordneten sind verpflichtet, an den Tagungen der Volksvertretung, an den Sitzungen der Ausschüsse bzw. Kommissionen teilzunehmen und aktiv mitzuarbeiten.

Die Abgeordneten haben das Recht, in den Tagungen zu den auf der Tages-

12 Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten der Volkskammer sind in Art. 56–59 der Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 432 und in den § 38 bis 47 der Geschäftsordnung der Volkskammer der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 469 (GeschOVK), die Rechte und Pflichten der Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen in den §§ 17–19 des GöV geregelt.

13 Zur Systematisierung werden die sich auf die Hauptseiten der Tätigkeit der Abgeordneten beziehenden Rechte *und* Pflichten in Komplexen zusammengefaßt. Besonders wichtige einzelne Rechte sowie Pflichten werden gesondert aufgeführt.

ordnung stehenden Fragen das Wort zu ergreifen. Wird die Diskussion durch Beschluß der Volksvertretung beendet, obwohl noch Wortmeldungen vorliegen, können die Abgeordneten ihren Diskussionsbeitrag bei der Leitung der Tagung zur Aufnahme in das Protokoll schriftlich einreichen.

Die Abgeordneten sind berechtigt, in der Tagung der Volksvertretung sowie in den Sitzungen der Ausschüsse bzw. Kommissionen Anträge zu stellen. Es kann sich dabei um einen Sachantrag zu dem auf der Tagesordnung stehenden Punkt, um einen Abänderungsantrag zu einer Vorlage oder um einen Antrag zur Geschäftsordnung handeln.

Ein wichtiges Recht der Abgeordneten besteht nicht zuletzt darin, an der Abstimmung teilzunehmen, wobei jeder Abgeordnete das gleiche Stimmrecht hat. Die Mehrzahl der Beschlüsse wird mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt. Verfassungsändernde Gesetze sowie Beschlüsse gemäß Art. 64 der Verfassung, die Auflösung der Volkskammer betreffend, bedürfen der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der gewählten Abgeordneten der Volkskammer.

Die Mitarbeit in den Organen der Volksvertretung

Jeder Abgeordnete hat das Recht, in ein Organ der Volksvertretung gewählt zu werden. Für die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen ist die Mitarbeit in einem solchen Organ — in einer Kommission bzw. im Rat — gemäß § 17 Abs. 1 GöV verpflichtend. Zu den Organen, in die die Volkskammerabgeordneten gewählt werden können, zählen das Präsidium und die Ausschüsse der Volkskammer, der Staatsrat, der Ministerrat.

Die Mitarbeit an der Vorbereitung der Entscheidungen der Volksvertretung

An der Vorbereitung der Entscheidungen der Volksvertretungen müssen alle Abgeordneten — wenn auch in unterschiedlichem Maße — teilnehmen. Die Entscheidungsvorbereitung kann nicht allein beim Rat und bei dem Ausschuß bzw. der Kommission liegen, die sachlich am meisten mit der Entscheidung zu tun hat.

Eine wichtige Seite der Vorbereitung besteht darin, daß die Abgeordneten sich über die zu beratenden und zu entscheidenden Probleme die erforderlichen Kenntnisse, insbesondere durch Gespräche mit den Werktätigen an Ort und Stelle, in Betrieben, Genossenschaften, Städten und Gemeinden, in staatlichen Einrichtungen usw., verschaffen und die Erfahrungen der Werktätigen in die Arbeit der Volksvertretung einbringen. Die Abgeordneten der Volkskammer und der örtlichen Volksvertretungen nehmen in Vorbereitung der Tagungen z. B. an Beratungen nachgeordneter Volksvertretungen, an Konferenzen der Wirtschaftszweige, an Beratungen der Gewerkschaftsaktive in Kombinaten und Betrieben, an Mitgliederversammlungen der LPG und PGH, an Einwohnerversammlungen und an weiteren Bevölkerungsaussprachen teil.

Dieser Pflicht der Abgeordneten in Vorbereitung der Entscheidungen der Volksvertretung entspricht ihr Recht auf Information seitens des Rates und der Fachorgane (vgl. Abschn. 8.1.3.). Die Abgeordneten benötigen die Informationen für alle Phasen der Leitungstätigkeit, vor allem für die Planung, die Vorbereitung der Entscheidungen und die Kontrolle der Durchführung. Nur so können sie den

Gesamtüberblick über die Situation erhalten, den sie für die Erfüllung aller ihrer Aufgaben benötigen.[14]

Die Mitwirkung an der Verwirklichung der Beschlüsse der Volksvertretung

W. I. Lenin forderte von den Sowjetdeputierten, daß sie „selbst arbeiten, selbst ihre Gesetze ausführen, selbst kontrollieren, was bei der Durchführung herauskommt, selbst unmittelbar vor ihren Wählern die Verantwortung tragen"[15]. Die Abgeordneten fördern vor allem die Masseninitiative der Werktätigen, erläutern den Bürgern die Beschlüsse und mobilisieren sie zu eigenverantwortlichem Handeln. Die Abgeordneten stützen sich dabei hauptsächlich auf die Ausschüsse der Nationalen Front, die Leitungen der Gewerkschaften, der FDJ und der anderen gesellschaftlichen Massenorganisationen. Sie nehmen Einfluß auf den Inhalt des Wettbewerbs und der Masseninitiative in den Betrieben und Wohngebieten. Die Abgeordneten unterstützen die Werktätigen und ihre Organisationen bei der Kontrolle darüber, wie die Betriebe und staatlichen Einrichtungen die Beschlüsse der Volksvertretungen erfüllen.

Die Forderung nach Beseitigung von Rechtsverletzungen

Das Recht und die Pflicht, bei der Feststellung von Verletzungen der sozialistischen Gesetzlichkeit deren Beseitigung zu fordern,[16] obliegt den Abgeordneten der Volkskammer und der örtlichen Volksvertretungen gegenüber den staatlichen Organen und Einrichtungen sowie gegenüber den Betrieben und Genossenschaften. Die Leiter und Mitarbeiter haben die Abgeordneten über die Maßnahmen zur Beseitigung von Rechtsverletzungen zu informieren (vgl. auch § 16 Abs. 4 u. 5 GöV).

Das Recht und die Pflicht, sich ständig zu qualifizieren

Um eine gute politische und fachliche Arbeit leisten zu können und den Anforderungen als Volksvertreter gerecht zu werden, ist es geboten, daß der Abgeordnete die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Qualifizierung nutzt. Hierzu dienen die vielfältigen Informationen, die Teilnahme am Erfahrungsaustausch, an Lehrgängen, Schulungen usw.

Dem Rat und seinen Fachorganen obliegt die Verpflichtung, die Abgeordneten dabei wirkungsvoll zu unterstützen.

14 Das Recht der Abgeordneten auf Information ist in § 40 GeschOVK und in § 16 Abs. 4 GöV als Pflicht des Ministerrates bzw. der örtlichen Räte und ihrer Fachorgane gestaltet, den Abgeordneten die erforderliche Hilfe und Unterstützung in ihrer Arbeit zu geben.

15 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 437.

16 Dieses Recht und diese Pflicht ist für die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen ausdrücklich in § 17 Abs. 1 GöV niedergelegt. Für die Volkskammerabgeordneten ergeben sich diese aus der Festlegung des Art. 49 Abs. 1 Verfassung über die Gesetzgebungskompetenz der Volkskammer, aus dem Grundsatz der Einheit von Beschlußfassung und Durchführung (Art. 48 Abs. 2 Verfassung), aus der Bestimmung, daß die Abgeordneten an der Verwirklichung der Gesetze mitwirken (Art. 56 Abs. 2 Verfassung), sowie aus weiteren verfassungsrechtlichen Bestimmungen (z. B. Art. 87 u. 90).

Das Recht, Beschluß- bzw. Gesetzesvorlagen einzubringen und der Volksvertretung und ihren Organen die Beratung bestimmter Fragen vorzuschlagen

Die Abgeordneten haben das Recht, der Tagung und den Ausschüssen bzw. Kommissionen Vorschläge zur Beratung von Fragen und zu deren Aufnahme in die Tagesordnung zu unterbreiten (§ 10 Abs. 2 GeschOVK; § 17 Abs. 2 GöV). Sie stimmen über die Tagesordnung ab. Unabhängig davon, daß auch andere Organe Vorschläge zur Tagesordnung einbringen können, liegt die Entscheidung über die Tagesordnung bei der Volksvertretung selbst.

Die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen sind weiterhin berechtigt, dem betreffenden Rat die Beratung bestimmter Fragen vorzuschlagen. Den Beschluß über die Beratung des Problems und über die Sache selbst faßt der Rat. Die Abgeordneten haben das Recht, an der Behandlung dieser Fragen im Rat teilzunehmen.

Die Abgeordneten der Volkskammer sind berechtigt, Gesetzesvorlagen einzubringen, und die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen können Beschlußvorlagen unterbreiten (§ 8 Abs. 1 GeschOVK; § 17 Abs. 2 GöV).

Die Abgeordneten der Volkskammer haben im Rahmen der Ausschüsse das Recht, dem Staatsrat und dem Ministerrat Vorschläge, Stellungnahmen oder Empfehlungen vorzubringen. Die Ausschüsse können dem Präsidium der Volkskammer Empfehlungen für den Ablauf der Tagung geben (§ 31, § 32 Abs. 3 GeschOVK).

Das Anfragerecht

Das Recht, während der Tagungen der Volksvertretung Anfragen an den Rat, die Leiter der Fachorgane und an die anwesenden Leiter der Betriebe und Einrichtungen (§ 17 Abs. 2 GöV) bzw. an den Ministerrat und jedes seiner Mitglieder (Art. 59 Verfassung, § 12 GeschOVK) zu richten, steht dem einzelnen Abgeordneten zu. Das Anfragerecht ist ein Ausdruck und wirksames Mittel der Kontrolle der Volksvertretungen über die Tätigkeit der vollziehend-verfügenden Organe sowie der Betriebe und Einrichtungen. Es trägt dazu bei, die Autorität der Abgeordneten zu erhöhen, und hilft, Kritik und Selbstkritik in den betreffenden Organen zu entwickeln.

Die Anfragen sollen bestimmte grundsätzliche Aufgaben und Probleme erfassen und staatliche und gesellschaftliche Aktivitäten anregen. Sie können jedoch auch Einzelprobleme betreffen. Das Recht der Anfrage kann nicht nur für die Probleme gelten, die unmittelbarer Beratungsgegenstand der Tagung sind. Eine solche Verfahrensweise würde dieses wichtige Recht der Abgeordneten einengen bzw. einschränken. Der Abgeordnete ist als Vertrauensmann der Werktätigen nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, Fragen von gesellschaftlichem Interesse in die Tagung hineinzutragen, unabhängig davon, ob diese mit dem jeweiligen Beratungsgegenstand übereinstimmen oder nicht. Diesem Recht steht auch die Regelung in § 12 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Volkskammer nicht entgegen, daß Anfragen zu Gegenständen, die nicht auf der Tagesordnung stehen, dem Präsidium der Volkskammer schriftlich einzureichen sind.

Obwohl gesetzlich nicht besonders geregelt, können auch die Abgeordneten

der örtlichen Volksvertretungen die Anfragen sowohl in mündlicher als auch in schriftlicher Form stellen. Die Bindung des Anfragerechts an die Tagung schließt nicht aus, daß der Abgeordnete den Rat vorher über seine Absicht informiert, auf der bevorstehenden Tagung eine Anfrage zu einer bestimmten Problematik vorzubringen. Der Rat und seine Organe haben dann Zeit und Möglichkeit, sich auf eine fundierte Antwort in der Tagung vorzubereiten bzw. die verantwortlichen Staats- und Wirtschaftsfunktionäre dazu einzuladen. Daraus kann jedoch keine Pflicht des Abgeordneten abgeleitet werden, über eine beabsichtigte Anfrage vorher den Rat oder die Tagungsleitung zu informieren.

Nach § 17 Abs. 2 GöV sind die Anfragen entweder auf der gleichen Tagung mündlich oder innerhalb einer Frist von zehn Tagen schriftlich zu beantworten. Daraus folgt, daß im letzten Fall sowohl der Rat als auch der Fragesteller innerhalb dieser Frist die Antwort erhalten müssen. Der Rat ist verpflichtet, die Antwort auf die Anfrage dem gesamten Kollektiv der Volksvertretung in der darauffolgenden Tagung bekanntzugeben.

Eine ähnliche Regelung für die Beantwortung von Anfragen der Volkskammerabgeordneten wurde in § 12 Abs. 4 der Geschäftsordnung der Volkskammer getroffen. Danach muß die schriftliche Antwort direkt an den Anfragenden spätestens innerhalb von zwei Wochen gegeben werden.

Das Fragerecht

Das Fragerecht der Abgeordneten besteht darin, die Beantwortung von Fragen und die Klärung von Problemen von den Leitern der Fachorgane des Rates, den Leitern anderer Staatsorgane, der Betriebe und Einrichtungen sowie von den Vorständen der Genossenschaften des Territoriums zu fordern.[17] Das Fragerecht dient ebenfalls der Verwirklichung der Kontrollrechte der Volksvertretungen, und es dient gleichzeitig der Information der Abgeordneten.

Die Fragen können sich z. B. auf Fakten beziehen, die die Abgeordneten zur Erfüllung ihrer Funktion kennen müssen, z. B. in Vorbereitung einer Tagung der Volksvertretung oder einer Rechenschaftslegung. Sie können aber auch Probleme und deren Klärung zum Gegenstand haben, die sich z. B. aus Eingaben der Bürger, aus Wählerversammlungen oder aus der Kontrolltätigkeit der ständigen Kommissionen ergeben. Die Fragen der Abgeordneten sind laut § 17 Abs. 2 GöV spätestens innerhalb von zehn Tagen zu beantworten, und die Abgeordneten können diese mündlich oder schriftlich vorbringen. Sie können also erforderlichenfalls eine persönliche Aussprache verlangen. Die Leiter der Organe, Betriebe und Einrichtungen sind nicht berechtigt, die Abgeordneten auf die allgemeinen Sprechtage zu verweisen. Sie sind – bei Wahrung der ihnen obliegenden Dienstgeheimnisse – verpflichtet, den Abgeordneten Informationen und Auskünfte auch über interne Angelegenheiten zu geben, allerdings nur über solche, die zur Zuständigkeit der betreffenden Volksvertretung gehören.

17 Für die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen ist dieses Fragerecht in § 17 Abs. 2 GöV festgelegt. Wenn auch für die Abgeordneten der Volkskammer nicht ausdrücklich geregelt, läßt sich dieses Recht für sie aus Art. 61 Abs. 2 Verfassung wie auch aus § 34 und § 12 Abs. 4 GeschOVK ableiten.

Aus der rechtlich geregelten Stellung der Abgeordneten ergibt sich auch, daß sie die Möglichkeit haben, an Leitungssitzungen der staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen teilzunehmen, in denen zur Kompetenz der Volksvertretung gehörende Angelegenheiten behandelt werden, und daß sie dort Vorschläge unterbreiten können.

Die Abgeordneten geben den Mitarbeitern der Staatsorgane häufig Hinweise über Probleme, die sie auf Grund ihres Wirkens in Betrieben und Wohngebieten kennenlernen. Diese Hinweise sind von den staatlichen Organen genauso zu behandeln wie Fragen der Abgeordneten.

Die Teilnahme an Tagungen nachgeordneter Volksvertretungen mit beratender Stimme

Mit der Wahrnehmung dieses Rechts (Art. 58 Verfassung, § 17 Abs. 2 GöV) stärken die Abgeordneten ihre Verbindung zu den Werktätigen. Gleichzeitig ist diese Form ihrer Tätigkeit geeignet, an der Umsetzung und Kontrolle der Erfüllung der Beschlüsse der eigenen Volksvertretung in den örtlichen Bereichen mitzuwirken.

Der bzw. die Abgeordneten, die an der Tagung einer nachgeordneten Volksvertretung teilnehmen, haben das Recht, zu den behandelten Problemen zu sprechen, Vorschläge zur Tagesordnung zu unterbreiten und Anfragen an den Rat, an die Leiter der Fachorgane, der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen zu richten. Sie haben mit Ausnahme des Stimmrechts die gleichen Rechte wie die Abgeordneten der tagenden Volksvertretung.

Die Entgegennahme von Vorschlägen und Empfehlungen der Wähler und die Durchführung von Sprechstunden[18]

Die Wähler haben das Recht, sich mit Vorschlägen und Empfehlungen, mit Anliegen, Hinweisen und Beschwerden an die Abgeordneten zu wenden. Dabei muß man unterscheiden zwischen Vorschlägen und Empfehlungen, die den Charakter von Wähleraufträgen haben, und solchen Vorschlägen, Hinweisen, Anliegen und Beschwerden, die den Charakter von Eingaben tragen.

Der *Wählerauftrag* ist seinem Wesen nach eine kollektive Willensäußerung der Wähler und bedarf der Bestätigung durch die Volksvertretung. Die betreffende Empfehlung wird auf einer vom Ausschuß der Nationalen Front oder von der Betriebsgewerkschaftsleitung einberufenen Versammlung mit Beteiligung des oder der Abgeordneten beraten und von der Versammlung zum Beschluß erhoben. Dies macht deutlich, daß der Wille der Versammlung dem Willen der Wähler des Wahlkreises entsprechen muß, daß er also die gesellschaftlichen Interessen eines großen Kreises von Werktätigen zum Ausdruck bringen und zudem mit den gesamtgesellschaftlichen Interessen im Einklang stehen muß.

Der Wählerauftrag ist nicht nur an den einzelnen Abgeordneten gerichtet und ruft nicht nur ein Rechtsverhältnis zwischen ihm und den Wählern hervor. Er

18 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 56 Abs. 3; GöV, a. a. O., § 16 Abs. 3 u § 17 Abs. 3.

richtet sich gleichzeitig an die Volksvertretung als Ganzes und konkretisiert das zwischen dieser und den Wählern bestehende Vertretungsverhältnis.

Handelt es sich um eine Empfehlung, die Ziele und Aufgaben enthält, die im Rahmen des Programms der Nationalen Front — vor allem des „Mach mit!"-Wettbewerbs — durch das Erschließen zusätzlicher Reserven erfüllt werden können und die in die Kompetenz der Volksvertretung fallen, ist der Abgeordnete verpflichtet, den Vorschlag entgegenzunehmen und der Volksvertretung zuzuleiten. *Mit der Beschlußfassung durch die Volksvertretung ist der Wählerauftrag angenommen und wird damit rechtlich verbindlich.*

Soweit solche Vorschläge oder Aufträge mit der Inanspruchnahme materieller und finanzieller Fonds verbunden sind oder aus anderen Gründen nicht von den Abgeordneten gemeinsam mit den Wählern aus eigener Kraft realisiert werden können, leiten sie die Abgeordneten dem Rat zu, der die Vorschläge mit seiner Stellungnahme der Volksvertretung unterbreitet. Die Volksvertretung entscheidet über die Bestätigung als Wähleraufträge und darüber, wie sie in den Jahresplan eingeordnet bzw. welche zusätzlichen Reserven erschlossen werden sollen.[19] Die Abgeordneten haben die Wähler über das Ergebnis zu informieren und für die aktive Mitarbeit zu gewinnen. Wenn die Vorschläge der Wähler nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt realisierbar sind und demzufolge nicht als Wähleraufträge bestätigt werden können, dann muß diese Entscheidung den Wählern bzw. Wählerkollektiven überzeugend begründet werden. Über die Erfüllung der Wähleraufträge legen die Abgeordneten vor den Wählern Rechenschaft ab.

Wähleraufträge werden zu einem beträchtlichen Teil in der Zeit der Wahlvorbereitung erteilt. Als eine Form der demokratischen Mitwirkung der Werktätigen an der staatlichen Leitung und Planung nimmt ihre Bedeutung nicht nur während der Wahlvorbereitung, sondern generell zu.

Vorschläge und Empfehlungen mit dem Charakter von *Eingaben* drücken im Unterschied zum Wählerauftrag die Interessen einzelner oder eines Kollektivs aus, das nicht stellvertretend für die Wählerschaft des Wahlkreises steht. Inhaltlich betrifft die Eingabe häufig ein subjektives Recht oder ein rechtlich geschütztes subjektives Interesse eines einzelnen. Der Abgeordnete hat die Pflicht, für die Bearbeitung der Eingaben zu sorgen.[20] Er kann die Eingaben selbständig erledigen, wenn er die entsprechenden Möglichkeiten dazu hat. Bei der Bearbeitung der Eingaben wirkt der Abgeordnete gemäß § 2 Abs. 3 des Eingabengesetzes eng

19 In der Sowjetunion regelt das „Gesetz über den Status der Deputierten der Werktätigen der Sowjets der Deputierten der Werktätigen in der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken" vom 20. 9. 1972 in Art. 7 die Arbeit mit den Wähleraufträgen. Danach prüft der jeweilige Sowjet die von den Wählerversammlungen gebilligten Wähleraufträge, die der Abgeordnete entgegengenommen hat, beschließt einen Maßnahmeplan zur Erfüllung der Aufträge und berücksichtigt die Wähleraufträge bei der Ausarbeitung der Pläne für den wirtschaftlichen und sozial-kulturellen Aufbau. (vgl. UdSSR — Staat — Demokratie — Leitung, Berlin 1975, S. 142 f.).

20 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 56 Abs. 3; GöV, a. a. O., § 17 Abs. 3, in Verb. mit dem Gesetz über die Bearbeitung von Eingaben der Bürger — Eingabengesetz — vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 461.

mit den Ausschüssen der Nationalen Front, den Gewerkschaften sowie den anderen gesellschaftlichen Organisationen zusammen.

Der Abgeordnete kann aber auch — und das ist der Regelfall — die Eingaben an die zuständigen Staats- und Wirtschaftsorgane zur Bearbeitung weiterleiten. Diese sind verpflichtet, die Entscheidung über die Eingaben spätestens innerhalb von vier Wochen nach Eingang oder Bekanntwerden zu treffen und sie dem Bürger mitzuteilen (§ 7 Abs. 2 Eingabengesetz). Sie sind weiterhin verpflichtet, den Abgeordneten über den Stand und das Ergebnis der Bearbeitung sowie über die Antwort an den Bürger zu informieren. Der Abgeordnete kann sich vorbehalten, die Entscheidung des zuständigen Staats- oder Wirtschaftsorgans dem Bürger selbst mitzuteilen. In jedem Fall ist er berechtigt, eine strenge Kontrolle über die Eingabenbearbeitung auszuüben.

Mit den genannten Aufgaben ist die Pflicht des Abgeordneten zur Durchführung von *Sprechstunden* eng verbunden. Sowohl der kollektive Gedankenaustausch und differenzierte Gespräche mit verschiedenen Kreisen der Wähler als auch individuelle Gespräche über persönliche Anliegen gehören zu den Formen der Sprechstundentätigkeit. Die Abgeordneten sollten die Sprechstunden dort durchführen, wo die Bürger zusammenkommen, z. B. in Jugendklubs, Veteranenklubs, Hausversammlungen usw. Auch gemeinsame Sprechstunden der Abgeordneten mit den Leitern in den Betrieben bzw. mit den Vorsitzenden der Genossenschaften sind eine mögliche und praktizierte Form. Gesetzlich ist nicht geregelt, in welchen Zeitabständen Sprechstunden durchzuführen sind. Die Abgeordneten entscheiden selbst über die Termine zur Erfüllung dieser Pflicht und können damit den sehr differenzierten örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen.

Die Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Organisationen im Betrieb und mit den Ausschüssen der Nationalen Front und der ständige enge Kontakt mit den Wählern

Von der Erfüllung dieser Pflicht (Art. 56 Verfassung, § 17 Abs. 3 GöV) hängt weitgehend die massenpolitische Wirksamkeit der Abgeordneten ab. Die Abgeordneten werden ihre Aufgaben um so erfolgreicher lösen, je besser sie von den Partei- und Gewerkschaftsorganisationen in den Betrieben und den Ausschüssen der Nationalen Front dabei unterstützt werden. Die Zusammenarbeit mit den Ausschüssen der Nationalen Front ist für die Abgeordneten eine notwendige Voraussetzung, um einen engen Kontakt mit den Bürgern im Wahlkreis herzustellen. Regelmäßig durchgeführte Wahlkreisberatungen und die Arbeit von Wahlkreisaktivs in den Großstädten sind Formen, die ein zielstrebiges, koordiniertes Handeln aller gesellschaftlichen Kräfte im Wahlkreis fördern und damit die Arbeit der Abgeordneten wirkungsvoll unterstützen. Vielerorts organisieren Gewerkschaftsleitungen und Ausschüsse der Nationalen Front gemeinsam mit Abgeordneten Aussprachen mit differenzierten Kreisen von Werktätigen, z. B. mit Neuerern, Arbeitskollektiven, Jugendlichen, Hausfrauen und Rentnern, in deren Verlauf sich die Bürger mit Anliegen an die Abgeordneten wenden. Solche organisierten Formen der politischen Massenarbeit fördern das Vertrauensverhältnis zwischen Abgeordneten und Werktätigen.

Die Abgeordneten können die Wirksamkeit ihrer Tätigkeit in den Betrieben erhöhen, indem sie *Abgeordnetengruppen* als Form ihres kollektiven Wirkens vor allem in den größeren Betrieben und Kombinaten bilden. Diesen gehören die im jeweiligen Betrieb tätigen Abgeordneten von Volksvertretungen verschiedener Ebenen an. Die Abgeordnetengruppen organisieren die gesellschaftliche Kontrolle über die Erfüllung der Aufgaben sowohl aus dem Plan der Stadt bzw. Gemeinde als auch aus dem Betriebsplan, die vor allem die Wechselbeziehungen zwischen Territorium und Betrieb, zwischen Produktion und Lebensweise der Menschen widerspiegeln.

Diese Form des kollektiven Wirkens der Abgeordneten in den Betrieben und Kombinaten ist gesellschaftlich nützlich, wenn in ihr und durch sie der regelmäßige Erfahrungsaustausch zwischen den Abgeordneten (des Betriebes oder Kombinates) organisiert und ein isoliertes Handeln der einzelnen Abgeordneten überwunden wird. Sie ist sinnvoll, wenn sie der Qualifizierung der Abgeordneten, vor allem der Vermittlung guter Erfahrungen an junge bzw. noch wenig erfahrene Abgeordnete, dient. Diese Form ist schließlich geeignet für Zusammenkünfte und Beratungen der Abgeordneten mit der Partei- und Gewerkschaftsleitung sowie mit dem Direktor des Betriebes oder Kombinates. Im Ergebnis einer solchen Arbeitsweise erhöht sich die Autorität der Abgeordneten im Betrieb, wird ihre Arbeit effektiver. Auch in der Landwirtschaft entstehen Abgeordnetengruppen innerhalb der kooperativen Abteilungen Pflanzenproduktion bzw. spezialisierter LPG für Tier- oder Pflanzenproduktion. Ihrem Wirken liegen die gleichen Prinzipien wie in den Betrieben und Kombinaten zugrunde.

Die Abgeordnetengruppen sind keine Organe der Volksvertretungen mit spezifischen Rechten und Pflichten. Sie sind eine Form der Zusammenarbeit von Abgeordneten mit dem Ziel, ihre Rechte und Pflichten umfassender wahrzunehmen.

Die Rechenschaftslegung

Die Pflicht zur Rechenschaftslegung der Abgeordneten vor den Wählern[21] ergibt sich aus dem demokratischen Charakter der sozialistischen Volksvertretungen, aus ihrer Eigenschaft als arbeitende Körperschaften. Das sozialistische Vertretungsverhältnis zwischen den Abgeordneten und den Werktätigen, also den Wählern, schließt notwendig in sich ein – wie Marx anhand der Erfahrungen der Pariser Kommune nachwies und Lenin im Hinblick auf die Sowjets immer wieder betonte –, daß die Abgeordneten ihren Wählern unmittelbar Rede und Antwort stehen.

Die Wähler sind *jederzeit* berechtigt, von ihren Abgeordneten – sowohl in ausführlicher Form über ihre generelle Arbeit als auch zu spezifischen Fragen der Tätigkeit – Rechenschaft zu fordern bzw. Auskunft zu verlangen. Das bedeutet, daß Termin und Inhalt der Rechenschaftslegungen nicht allein der Entscheidung der Abgeordneten vorbehalten bleiben, sondern auch vom Willen ihrer Wähler abhängen. Die Rechenschaftslegung ist folglich sowohl als ausdrückliche Pflicht

21 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 57 Abs. 1; GeschOVK, a. a. O., § 39 Abs. 4 u. GöV, a. a. O., § 17 Abs. 3.

der Abgeordneten als auch als Recht der Wähler staatsrechtlich ausgestaltet. Zur Durchführung der Rechenschaftslegungen haben sich folgende Grundsätze bewährt:

Erstens gehört es zu den Aufgaben der Volksvertretung, mit Hilfe ihres Rates in regelmäßigen Abständen und in Verbindung mit den konkreten Arbeitsaufgaben die Rechenschaftslegung der Abgeordneten festzulegen, zu organisieren und zu kontrollieren. Diese Festlegungen sollten Bestandteil des Arbeitsplanes der Volksvertretung sein.

Zweitens sind in der staatsrechtlichen Gesetzgebung bestimmte Mindestfristen für die Rechenschaftslegung verbindlich vorgegeben, um damit eine bestimmte Periodizität und Regelmäßigkeit in der Durchführung zu gewährleisten. Nach § 17 Abs. 3 GöV sind die Abgeordneten verpflichtet, mindestens zweimal jährlich vor ihren Wählern Rechenschaft zu legen.

Drittens können und sollten die Abgeordneten nicht nur in speziell dazu organisierten besonderen Veranstaltungen, sondern auch in Einwohner-, Gewerkschafts- und Brigadeversammlungen Rechenschaft ablegen. Dabei ist jedoch zu gewährleisten, daß die zweimal jährlich durchzuführenden Rechenschaftslegungen, in denen die Abgeordneten über die Tätigkeit ihrer Volksvertretung und über ihren persönlichen Beitrag innerhalb eines bestimmten Zeitraums berichten, vor den Wählern des betreffenden Wahlkreises (Wirkungsbereiches des Abgeordneten) stattfinden. Gleichzeitig sind die Abgeordneten verpflichtet, jedes öffentliche Auftreten zu nutzen, um den Werktätigen Auskunft über ihre Tätigkeit und die der Volksvertretung zu geben.

In der Rechenschaftslegung kommt die Verantwortlichkeit der Abgeordneten gegenüber ihrer Volksvertretung und den Werktätigen zum Ausdruck. Dabei ist nicht nur Rückschau auf die geleistete Arbeit und das Erreichte zu halten. Gleichzeitig soll beraten werden, wie die Aufgaben durch die schöpferische Mitarbeit der Werktätigen noch besser zu verwirklichen sind. Das heißt, die Rechenschaftslegungen sind zugleich ein Meinungs- und Erfahrungsaustausch, durch den die Zusammenarbeit der Abgeordneten mit den Werktätigen vertieft wird.

Der Volksvertretung und ihrem Rat obliegt es, die Abgeordneten bei der Erfüllung der Rechenschaftspflicht zu unterstützen. Zur Vorbereitung und Durchführung der Rechenschaftslegungen brauchen die Abgeordneten die aktive Hilfe des Rates und seiner Fachorgane, der Ausschüsse der Nationalen Front sowie der Leiter der Betriebe und Einrichtungen und der Vorstände der Genossenschaften.

Die Pflicht zur Wachsamkeit und zur Wahrung von Staats- und Dienstgeheimnissen

Die Pflicht der Abgeordneten, wachsam zu sein und Staats- und Dienstgeheimnisse zu wahren (§ 44 GeschOVK, § 17 Abs. 3 GöV) bedeutet, die sozialistische Staats- und Gesellschaftsordnung der DDR vor Störversuchen und Anschlägen des Gegners schützen zu helfen.

Die Pflicht zur Wahrung von Staats- und Dienstgeheimnissen umfaßt das Einhalten der Rechtsvorschriften über Ordnung und Sicherheit und erstreckt sich z. B. auf das sichere Aufbewahren und Befördern von Schriftstücken, Unterlagen und

sonstigen Materialien, die vertraulichen Charakter haben. Sie umfaßt ferner das Geheimhalten von bestimmten Tatsachen, Forschungsergebnissen und sonstigen Nachrichten, deren Bekanntwerden zur Schädigung der gesellschaftlichen Ordnung der DDR ausgenutzt werden kann. Die Geheimhaltung betrifft alle Tatsachen, die nach den Dienstvorschriften für die Mitarbeiter des Staatsapparates geheimzuhalten sind, also vertrauliche Dienstsachen, vertrauliche Verschlußsachen und geheime Verschlußsachen.[22] Der Schweigepflicht sind Entwürfe und sonstige Materialien häufig solange unterworfen, bis sie einem bestimmten Kreis der Werktätigen bzw. der Öffentlichkeit zur Diskussion, Kenntnisnahme usw. zugänglich gemacht werden oder bis sie beschlossen worden sind. Alle Angelegenheiten, die auf einer öffentlichen Tagung der Volksvertretung behandelt werden, können die Abgeordneten den Bürgern, der Presse, anderen Kommunikationsorganen usw. mitteilen.

8.2.2. *Die Rechte und Pflichten der Nachfolgekandidaten*

Bei den Nachfolgekandidaten handelt es sich um Kandidaten für die Volksvertretung, die bei der Wahl die gesetzlich notwendige Stimmenmehrheit erhalten haben, jedoch – entsprechend der von der öffentlichen Tagung des jeweiligen Ausschusses der Nationalen Front beschlossenen Reihenfolge auf dem Wahlvorschlag – nicht sofort ein Abgeordnetenmandat bekommen. Das ergibt sich daraus, daß in den Wahlkreisen mehr Kandidaten aufgestellt und in der Regel auch gewählt werden, als Mandate zu besetzen sind.

Die Wahl der Nachfolgekandidaten in der DDR hat sich bewährt. Damit erübrigen sich nicht nur Nachwahlen beim Ausscheiden von Abgeordneten aus den Volksvertretungen. Viel wichtiger ist, daß *auf diese Weise die Kontinuität der Arbeit der Volksvertretungen gewährleistet wird*, da der in solchen Fällen nachrückende Abgeordnete nicht erst mit den Problemen der Arbeit vertraut gemacht werden muß.

Die Rechte und Pflichten, die die Abgeordneten besitzen, gelten mit einigen Ausnahmen auch für die Nachfolgekandidaten (vgl. § 17 Abs. 4 GöV). Die Nachfolgekandidaten haben im Unterschied zu den Abgeordneten nicht das Recht, Beschlußvorlagen einzubringen, und sie besitzen kein Stimmrecht in der Tagung der Volksvertretung. Sie können ferner nicht als Vorsitzende eines Ausschusses oder einer Kommission gewählt werden. In bezug auf alle weiteren Rechte sowie die Pflichten besteht kein Unterschied zwischen Abgeordneten und Nachfolgekandidaten.

Es gibt keine Anwartschaft eines Nachfolgekandidaten auf ein bestimmtes Mandat. Vielmehr wird das Nachrücken eines Nachfolgekandidaten in Übereinstimmung mit dem zuständigen Ausschuß der Nationalen Front *durch Beschluß der Volksvertretung* festgelegt.[23] Dieser Beschluß hat konstitutive Wirkung. Die

22 Vgl. Anordnung zum Schutz der Dienstgeheimnisse vom 6. 12. 1971, GBl.-Sonderdruck Nr. 717/1972.

23 Vgl. GöV, a. a. O., § 19 Abs. 5, GeschOVK, a. a. O., § 47 sowie Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 6.

Auswahl der aufrückenden Nachfolgekandidaten erfolgt unter verschiedenen Gesichtspunkten. Zu sichern sind dabei die aus der Wahl hervorgegangene politische und soziale Zusammensetzung der Volksvertretung, die Arbeitsfähigkeit der Ausschüsse bzw. Kommissionen und die Zahl der Abgeordneten in einem Wahlkreis.

8.3. Die Garantien und der Rechtsschutz der Abgeordnetentätigkeit

8.3.1. *Die sozialökonomischen Garantien*

Mit der Errichtung der Macht der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten ist der bürgerliche Parlamentarismus „als besonderes System, als Trennung der gesetzgebenden von der vollziehenden Tätigkeit, als Vorzugsstellung für Abgeordnete"[24] beseitigt und damit jenes System, in dem es für bürgerliche und kleinbürgerliche Politiker vor allem darum ging, sich als gewählte „Volksvertreter" bei der bürgerlichen Regierung anzubiedern. „Höher hinaufsteigen – den Ruf eines in der ‚Gesellschaft' einflußreichen Abgeordneten oder den Titel eines Ministers erwerben – das war in *Wirklichkeit* der Sinn des ‚europäischen' (lies: lakaienhaften) ‚sozialistischen' Parlamentarismus"[25] – so geißelte Lenin die Rolle gerade auch kleinbürgerlicher, rechtssozialdemokratischer Abgeordneter in den bürgerlichen Staaten.

Demgegenüber besitzen die Abgeordneten im sozialistischen Staat weder in dessen oberstem Machtorgan noch in den örtlichen Volksvertretungen irgendwelche Privilegien, die sie über die anderen Bürger, die ja ihre Klassengenossen sind, hinausheben, noch genießen sie irgendwelche Vergünstigungen, die ihnen bessere Lebensbedingungen als ihren Mitbürgern verschaffen. Bei den Garantien für die Abgeordnetentätigkeit im sozialistischen Staat geht es daher einzig und allein darum, die erforderlichen Bedingungen und günstige Umstände für die Tätigkeit der gewählten Vertreter des Volkes zu schaffen.

Gesellschaftliche und berufliche Förderung der Abgeordneten

Die Notwendigkeit zur Förderung der Abgeordneten (§ 18 Abs. 1 GöV) ergibt sich aus der gesellschaftlichen Bedeutung ihrer Funktion. Daraus erwachsen konkrete Anforderungen an die Leiter der staatlichen Organe, der Betriebe und Einrichtungen und an die Vorstände der Genossenschaften. Es gilt, die Abgeordneten in ihrer Qualifizierung und beruflichen Entwicklung wirksam zu unterstützen und ihre Tätigkeit entsprechend ihrer Bedeutung zu werten. Dazu gehört u. a., mit den Abgeordneten regelmäßig Kadergespräche zu führen und in die langfristigen Kaderprogramme entsprechende Maßnahmen zu ihrer Entwicklung sowie politischen und fachlichen Qualifizierung aufzunehmen. Bei Prämiierungen, Auszeichnungen,

24 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 437.
25 W. I. Lenin, Werke, Bd. 21, Berlin 1972, S. 163 f.

Berufungen und Beförderungen ist die Abgeordnetenfunktion als eine verantwortungsvolle und qualifizierte gesellschaftliche Tätigkeit anzuerkennen.

Freistellung der Abgeordneten von der beruflichen Tätigkeit

Die Abgeordneten der Volksvertretungen üben ihre Funktion unter Beibehaltung ihrer beruflichen Arbeit in der Produktion oder in einem anderen gesellschaftlichen Bereich aus. Deshalb hängt ihre Tätigkeit als Abgeordnete in vieler Hinsicht davon ab, in welchem Umfang ihnen die dafür notwendige Zeit eingeräumt wird. Die Verfassung (Art. 60 Abs. 3) und das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen (§ 18 Abs. 2) bestimmen, daß die Abgeordneten, soweit die Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Abgeordnete es erfordert, von der beruflichen Tätigkeit freigestellt sind. Aus der gesellschaftlichen Funktion der Abgeordneten ergibt sich, daß sie dafür keinen Nachweis zu erbringen brauchen. Weder der Leiter des Betriebes noch ein anderer leitender Mitarbeiter haben das Recht, über die Notwendigkeit der Freistellung zu befinden.

Es wird jedoch vorausgesetzt, daß die Abgeordneten die entsprechenden Leiter vorher und rechtzeitig darüber informieren, wenn sie während der Arbeitszeit an Tagungen der Volksvertretung oder an anderen wichtigen Aussprachen und Beratungen, die mit ihrer Funktion zusammenhängen, teilnehmen. Es obliegt vor allem den Räten zu prüfen, inwieweit bestimmte Beratungen mit Abgeordneten unbedingt während der Arbeitszeit stattfinden müssen.

Weiterzahlung von Lohn und Gehalt
und Verhinderung etwaiger persönlicher Nachteile

Allen Abgeordneten sind für die Zeit ihrer Freistellung in Ausübung ihrer Funktion die Löhne bzw. Gehälter weiterzuzahlen (Art. 60 Abs. 3 Verfassung, § 18 Abs. 2 GöV). Es darf keine Einkommensminderung eintreten. Der Beschluß des Staatsrates der DDR vom 25. 2. 1974[26] enthält die für die Realisierung dieser rechtlichen Regelung notwendigen Festlegungen.

So erhalten die Abgeordneten, die in einem Arbeitsrechtsverhältnis stehen, für die Zeit der Freistellung einen Ausgleich in Höhe des Durchschnitsverdienstes. Ist der tatsächliche Verdienstausfall aber höher, dann wird den Abgeordneten vom Betrieb als Ausgleich der Betrag bezahlt, den sie als Verdienst erzielt hätten. Das betrifft auch Schichtprämien, Untertageprämien und Erschwerniszuschläge. Ferner wurde festgelegt, daß die Freistellungen für die Abgeordnetentätigkeit nicht zu einer Minderung der Jahresendprämien führen dürfen. Eine gleiche Sicherung hinsichtlich des Einkommens wird den Abgeordneten gewährt, die Mitglieder sozialistischer Produktionsgenossenschaften sind. Die Berechnung der Ausgleichsvergütung erfolgt hier auf der Grundlage des Durchschnitts der im letzten Kalenderjahr geleisteten Arbeitseinheiten und der laut Betriebsplan festgelegten Geld- und Naturalvergütung je Arbeitseinheit. Abgeordnete, die Gewerbetreibende, Kommissionshändler, selbständige Handwerker, freiberuflich Tätige sind, können bei ent-

26 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR zur Verwirklichung der Rechte der Abgeordneten und Nachfolgekandidaten der örtlichen Volksvertretungen sowie von Bürgern, die in Kommissionen berufen werden, vom 25. 2. 1975, GBl. I S. 102.

sprechendem Verdienstausfall gegen Vorlage des Steuerbescheides eine Entschädigung durch die zuständigen örtlichen Räte erhalten.

Den Abgeordneten dürfen aus ihrer Abgeordnetentätigkeit keine beruflichen oder sonstigen persönlichen Nachteile entstehen. Dazu zählen verringerte Qualifizierungsmöglichkeiten, Verhinderung von Gehaltserhöhungen, ungünstigere Arbeitsbedingungen, verminderter Urlaubsanspruch usw.

Aufwandsentschädigung und unentgeltliche Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel

Die Abgeordneten der Volkskammer erhalten für die durch ihre Tätigkeit entstehenden Kosten (Post- und Fernmeldegebühren, Abonnements von Zeitschriften, Übernachtungskosten, zusätzliche Ausgaben usw.) eine steuerfreie Aufwandsentschädigung (§ 45 Abs. 1 GeschOVK).

Die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen erhalten eine Pauschalvergütung.

Die Abgeordneten haben das Recht, im Zuständigkeitsbereich ihrer Volksvertretung — bei Stadtbezirken im gesamten Stadtkreis und bei Zugehörigkeit der Stadt oder Gemeinde zu einem Gemeindeverband im Gebiet des Verbandes — öffentliche Verkehrsmittel unentgeltlich zu benutzen.[27] Zu den öffentlichen Verkehrsmitteln zählen alle liniengebundenen Verkehrsmittel, wie Eisenbahn, Busse, Straßenbahn, U-Bahn, Stadtbahn, Schiffe usw.

8.3.2. *Der Rechtsschutz der Abgeordnetentätigkeit*

Der sozialistische Staat sichert den Schutz der Abgeordneten in ihrer Tätigkeit durch spezifische rechtliche Formen und Mittel.

Der strafrechtliche Schutz

Um die reibungslose Arbeit der staatlichen Machtorgane zu sichern, genießen die Abgeordneten in Ausübung ihrer staatlich-gesellschaftlichen Funktion Rechtsschutz durch Strafrechtsnormen. Diese legen die strafrechtliche Verantwortlichkeit für Störungen und Behinderungen der Abgeordnetenfunktion fest, und zwar durch solche Straftaten wie Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit (§ 214 StGB[28]), Verleumdung eines Bürgers wegen seiner Zugehörigkeit zu einem staatlichen Organ oder wegen seiner staatlichen Tätigkeit (§ 220 Abs. 1 StGB), Angriff auf Leben und Gesundheit eines Bürgers bei Ausübung oder wegen einer staatlichen Tätigkeit (§ 102 StGB) und Widerstand gegen staatliche Maßnahmen (§ 212 StGB).

Immunität und Indemnität

Immunität bedeutet, daß Beschränkungen der persönlichen Freiheit der Abgeordneten, Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmen oder Strafverfolgungen gegen

27 Vgl. GeschOVK, a. a. O., § 45 Abs. 1; GöV, a. a. O., § 18 Abs. 5; Beschluß des Staatsrates der DDR . . ., a. a. O., § 5.

28 Vgl. Strafgesetzbuch der DDR — StGB — vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 1; Bekanntmachung der Neufassung des Strafgesetzbuches der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975, S. 13.

Abgeordnete nur mit Zustimmung der Volkskammer zulässig sind (Art. 60 Abs. 2 Verfassung). Obwohl nicht ausdrücklich verfassungsrechtlich geregelt, schließt die Immunität ein, daß die Abgeordneten wegen ihrer Abstimmung oder wegen Äußerungen in Ausübung ihrer Rechte und Pflichten als Abgeordnete nicht strafrechtlich oder disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden dürfen. *Immunität in diesem umfassenden Sinne genießen nur die Abgeordneten der Volkskammer.* Eingriffe in ihre persönliche Freiheit und das persönliche Eigentum sind nur zulässig, wenn die Immunität eines Abgeordneten durch Beschluß der Volkskammer oder in der Zeit zwischen ihren Tagungen durch den Staatsrat aufgehoben wird. Die Entscheidung des Staatsrates bedarf der Bestätigung durch die Volkskammer.

Die Immunität hebt die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Abgeordneten nicht auf, sondern setzt für das Geltendmachen die Zustimmung des höchsten Staatsorgans voraus. Hinsichtlich der ordnungsstrafrechtlichen oder disziplinarischen Verantwortlichkeit ist diese Zustimmung nicht notwendig, es sei denn, daß damit eine Beschränkung der persönlichen Freiheit oder eine Beschlagnahme verbunden ist.

In bürgerlichen Ländern wird die Immunität der Abgeordneten von den Parlamenten u. a. dazu mißbraucht, Abgeordnete der herrschenden Klasse wegen rechtsextremistischer verbrecherischer Tätigkeit oder auch wegen Straftaten in Verbindung mit Bestechungs- und Betrugsaffären der Gerichtsbarkeit zu entziehen. Andererseits ist die Immunität für fortschrittliche Abgeordnete kein wirksamer Rechtsschutz, weil die Mehrheit des Parlaments die Immunität zwecks Verfolgung angeblich politischer Delikte jederzeit aufheben kann bzw. weil diese nach Ablauf der Wahlperiode des Parlaments erlischt.

Aus den bisherigen Ausführungen wird bereits erkennbar, daß die Immunität die *Indemnität* einschließt. Diese bedeutet, daß die Abgeordneten wegen ihrer Abstimmung oder wegen Äußerungen in Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten nicht strafrechtlich oder disziplinarisch verantwortlich gemacht werden dürfen. Indemnität genießen sowohl die Abgeordneten der Volkskammer als auch die der örtlichen Volksvertretungen (§ 18 Abs. 3 GöV).

Die Straffreiheit der Abgeordneten bezieht sich nur auf Äußerungen und Abstimmungen, nicht aber auf sonstige Handlungen. Die Straffreiheit im genannten Sinne ist unbedingt, und die Volksvertretung kann sie nicht aufheben. Der Schutz umfaßt nicht nur die Äußerungen der Abgeordneten in der Tagung der Volksvertretung oder in der Sitzung eines ihrer Organe, sondern auch solche, die sie außerhalb in Ausübung ihrer Funktion machen.

Äußerungen, die ein Abgeordneter in Verletzung seiner Abgeordnetenpflichten macht, unterliegen nicht diesem Schutz.[29] Der Rechtsschutz wegen Abstimmungen und Äußerungen ist strafrechtlicher, disziplinarischer und ordnungsstrafrechtlicher Natur. Die Indemnität gilt auch nach Beendigung der Abgeordnetentätigkeit für Äußerungen während dieser Tätigkeit.

29 Das sind z. B. Äußerungen, die den Straftatbestand der staatsfeindlichen Hetze (§ 106 StGB), der Staatsverleumdung (§ 220 StGB), Geheimnisverrat (§ 245 StGB), faschistische Propaganda, Völker- und Rassenhetze (§ 92 StGB) erfüllen.

Der arbeitsrechtliche Schutz

Artikel 60 Abs. 3 der Verfassung bestimmt, daß den Abgeordneten aus ihrer Abgeordnetentätigkeit keinerlei berufliche oder sonstige persönliche Nachteile entstehen dürfen. Das schließt ein, daß das Arbeitsrechtsverhältnis eines Abgeordneten von seiten des Betriebes nicht einseitig ohne Zustimmung der Volksvertretung gekündigt oder verändert werden kann (§ 18 Abs. 2 GöV). Damit wird die gesellschaftliche Bedeutung der Funktion des Abgeordneten unterstrichen.

Außer Kündigungen seitens des Betriebes gegen den Willen des Abgeordneten fallen auch vorübergehende Übertragung einer anderen Aufgabe, Versetzung, Herabsetzung im Dienstrang, Veränderung in der lohnmäßigen Eingruppierung usw. unter diesen Schutz. Entsprechendes gilt für die Mitglieder von Genossenschaften. Der Ausschluß, die Versetzung, die ständige Übertragung einer anderen Arbeit, die Aufhebung einer Vereinbarung über die Delegierung in eine Kooperationsgemeinschaft u. a. bedürfen ebenfalls der Zustimmung der Volksvertretung.

Der prozessuale Rechtsschutz

Die Abgeordneten der Volkskammer und der örtlichen Volksvertretungen haben ein gesetzliches Aussageverweigerungsrecht[30] über Tatsachen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordnete anvertraut wurden. Dieses Recht besteht nur hinsichtlich der Fakten, die den Abgeordneten anvertraut worden sind, nicht jedoch hinsichtlich solcher Tatsachen, von denen sie durch ihre Abgeordnetentätigkeit auf andere Weise Kenntnis erhalten haben. In derartigem Fall ist der Vertrauensschutz nicht notwendig.

Straftaten, die der Anzeigepflicht unterliegen, z. B. Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit, Verbrechen gegen die DDR oder gegen das Leben, sind von dem Aussageverweigerungsrecht ausgenommen.

8.4. Der Beginn und die Beendigung der Abgeordnetentätigkeit

8.4.1. Der Beginn der Abgeordnetentätigkeit

Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten beginnen mit ihrer Wahl und enden am Tag der Wahl zur Volksvertretung der neuen Wahlperiode.[31] Als gewählt gilt ein Abgeordneter zu dem Zeitpunkt, zu dem die zuständige Wahlkommission nach Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl das endgültige Ergebnis und die Gültigkeit der Wahl zu der betreffenden Volksvertretung feststellt.[32]

30 Vgl. Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 60 Abs. 2; Strafprozeßordnung der DDR – StPO – vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 49, § 27 Abs. 3; GöV, a. a. O., § 18 Abs. 4.

31 Vgl. Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 1; GeschOVK, a. a. O., § 46 Abs. 1; GöV, a. a. O., § 19 Abs. 1.

32 Vgl. Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 1.

Die Rechte und Pflichten der Abgeordneten entstehen also bereits vor der konstituierenden Tagung der Volksvertretung. Ergibt die Mandatsprüfung, daß die Wahl eines Abgeordneten mangels Wählbarkeit gesetzlich unzulässig war, so ist dessen Wahl für ungültig zu erklären. Sie gilt dann als von Anfang an ungültig. An die Stelle des Abgeordneten, dessen Wahl für ungültig erklärt wird, tritt ein Nachfolgekandidat. Wird die Wahl in einem Wahlkreis oder zu einer Volksvertretung für ungültig erklärt, sind alle Abgeordnetenmandate von Anfang an ungültig.

8.4.2. Die Beendigung der Abgeordnetentätigkeit

Beendigung durch Ablauf der Wahlperiode der Volksvertretung

In der DDR wählt die Bevölkerung ihre Machtorgane, die Volkskammer und die örtlichen Volksvertretungen, auf die Dauer von fünf Jahren.[33] Damit wird die regelmäßige Wahl der Volksvertretungen und die Kontinuität in der Ausübung der Staatsmacht gewährleistet.

Das Abgeordnetenmandat endet am Tag der Wahl der Volksvertretung der neuen Wahlperiode, und zwar am Tag der gültigen Wahl. Wird die Ungültigkeit der Wahl einer Volksvertretung festgestellt, enden die Mandate der Abgeordneten der früheren Volksvertretung erst am Tag der Neuwahl. Wird eine Volksvertretung vor Ablauf der Wahlperiode aufgelöst,[34] endet das Abgeordnetenmandat vorzeitig mit Auflösung der Volksvertretung. Wird durch Gesetz die Wahlperiode von Volksvertretungen bestimmter Ebenen verlängert, bleibt der Grundsatz, daß das Abgeordnetenmandat am Tag der Wahl der Volksvertretung der neuen Wahlperiode endet, unberührt.

Beendigung durch Tod und Verlust der Wählbarkeit[35]

Bei Tod eines Abgeordneten ist es Aufgabe der Volksvertretung, die Tatsache des Erlöschens des Mandats durch Beschluß festzustellen. Das Mandat eines Abgeordneten erlischt weiterhin, wenn er die Voraussetzungen der Wählbarkeit nicht mehr erfüllt, z. B. wenn er entmündigt, unter vorläufige Vormundschaft oder unter Pflegschaft gestellt wird oder wenn ihm rechtskräftig durch gerichtliche Entscheidung die staatsbürgerlichen Rechte entzogen werden (§ 4 Wahlgesetz).

Beendigung durch Aufhebung des Mandats[36]

Der Abgeordnete kann nicht ohne weiteres sein Mandat niederlegen. Damit würde er sich den Pflichten eines Volksvertreters in unverantwortlicher Weise entziehen. Die staatsrechtliche Form der Beendigung der Abgeordnetentätigkeit nach eigenem

33 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 54; Wahlgesetz, a. a. O., § 2 Abs. 1.
34 Z. B. Auflösung der Volkskammer durch eigenen Beschluß gemäß Art. 64 Verfassung.
35 Vgl. Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 2; GeschOVK, a. a. O., § 46 Abs. 2; GöV, a. a. O., § 19 Abs. 2.
36 Vgl. Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 3; GeschOVK, a. a. O., § 46 Abs. 2; GöV, a. a. O., § 19 Abs. 3.

Willen besteht darin, daß der betreffende Abgeordnete in Abstimmung mit der jeweiligen Partei oder Massenorganisation und dem zuständigen Ausschuß der Nationalen Front einen Antrag auf Aufhebung des Mandats stellt und daß die Volksvertretung darüber beschließt. Dieses Verfahren soll verhindern, daß der Abgeordnete sein Mandat unüberlegt zur Verfügung stellt. Die Partei oder Massenorganisation, die ihn als Kandidat benannt hat, bzw. die Nationale Front, als deren Kandidat er gewählt wurde, und auch die Volksvertretung, deren Mitglied er ist, können und sollten dem Abgeordneten die Pflichten gegenüber den Wählern und der Gesellschaft vor Augen führen und ihn zur Zurückziehung eines unbegründeten Antrages bewegen.

Dem Antrag auf Aufhebung des Mandats ist von der Volksvertretung nach vorheriger Abstimmung mit dem zuständigen Ausschuß der Nationalen Front stattzugeben, wenn Tatsachen eingetreten sind, die es dem Abgeordneten unmöglich machen oder wesentlich erschweren, das Mandat auszuüben. Solche Tatsachen sind z. B. schwere Krankheit, langfristiger dienstlicher Aufenthalt im Ausland oder für den Abgeordneten einer örtlichen Volksvertretung der Umzug in einen weit entfernten Ort. Die Volksvertretung kann dem Antrag auch aus anderen Gründen zustimmen. Die Aufhebung des Mandats kann auch von den Parteien und Massenorganisationen und vom zuständigen Ausschuß der Nationalen Front beantragt werden.

Beendigung durch Abberufung[37]

Das Recht der Wähler, die Abberufung eines Abgeordneten im Fall grober Verletzung der gesetzlich übertragenen Pflichten zu verlangen, ist Ausdruck der Verantwortlichkeit der Abgeordneten vor der Arbeiterklasse, allen Werktätigen und ihrer Staatsmacht. Das Verhältnis der Wähler zu den Abgeordneten umfaßt sowohl rechtliche als auch moralische Beziehungen, die auf dem verantwortungsbewußten Einsatz der Abgeordneten für die Werktätigen und ihre Staatsmacht fußen.[38] Wird das Vertrauensverhältnis ernsthaft gestört, dann haben die Wähler das Recht, ihren Volksvertreter zur Verantwortung zu ziehen bzw. seine Abberufung zu verlangen.

Für die Abberufung gilt folgendes Verfahren: Das Recht, die Abberufung eines Abgeordneten oder Nachfolgekandidaten zu verlangen, steht den Wählern und ihren Kollektiven sowie den in der Nationalen Front vereinten Parteien und Massenorganisationen zu. Diese unterbreiten das Verlangen auf Abberufung eines Abgeordneten dem Nationalrat bzw. dem Ausschuß der Nationalen Front, der darüber berät. Der Abgeordnete hat das Recht, zu der an ihm geübten Kritik Stellung zu nehmen. Die endgültige Entscheidung über die Abberufung des Abgeordneten trifft die Volksvertretung.

37 Vgl. Wahlgesetz, a. a. O., § 47 Abs. 4; GeschOVK, a. a. O., § 46 Abs. 2; GöV, a. a. O., § 19 Abs. 4.

38 Vgl. E. Poppe, Der sozialistische Abgeordnete und sein Arbeitsstil, Berlin 1961, S. 122.

Kapitel 9
Die zentralen Organe der Staatsmacht der DDR

9.1. Die Volkskammer als oberstes Organ der Staatsmacht

9.1.1. *Die Funktion der Volkskammer als Ausdruck der Souveränität des werktätigen Volkes*

Bei der Erfüllung der Aufgaben, die dem sozialistischen Staat in der DDR als dem Hauptinstrument der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen zur Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft erwachsen, spielt die Volkskammer als oberstes staatliches Machtorgan eine dominierende Rolle. Sie gewinnt im System der staatlichen Machtausübung zunehmend an Bedeutung.

Die Stellung und das Wirken der Volkskammer sind vom sozialistischen Wesen der Gesellschafts- und Staatsordnung in der DDR geprägt. Aus dem Charakter des sozialistischen Arbeiter-und-Bauern-Staates folgt, daß die Volkskammer und von ihr ausgehend das gesamte System der Staatsorgane die politische Macht des befreiten werktätigen Volkes verkörpern, das gemeinsam unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei die entwickelte sozialistische Gesellschaft errichtet und den allmählichen Übergang zum Kommunismus vorbereitet.

Die Volkskammer widerspiegelt in ihrer Funktion, in ihrer Zusammensetzung wie in ihrer Tätigkeit die grundlegenden gesellschaftlichen Veränderungen, die seit 1945 auf dem Boden der DDR von der Arbeiterklasse im Bündnis mit allen Werktätigen vollzogen wurden. Sie entspricht in ihrem Wesen der Leninschen Idee von den Sowjets als der politisch-staatlichen Form, in der die Arbeiterklasse mit ihrer marxistisch-leninistischen Partei die Führung aller Werktätigen beim Aufbau des Sozialismus und Kommunismus verwirklicht. „Die Sowjets sind die unmittelbare Organisation der werktätigen und ausgebeuteten Massen selbst, die es ihnen *erleichtert*, den Staat selbst einzurichten und in jeder nur möglichen Weise zu leiten.“[1]

Die Verfassung der DDR[2] regelt die grundsätzliche staatsrechtliche Stellung der Volkskammer im Staatsaufbau und fixiert die Grundsätze für ihre Bildung und ihr Wirken. Sie bestimmt, daß die Volkskammer das oberste staatliche Machtorgan des sozialistischen Staates der Arbeiter und Bauern ist (Art. 48). Die Volkskammer besteht aus 500 Abgeordneten, die vom Volke auf die Dauer von fünf Jahren in freier, allgemeiner, gleicher und geheimer Wahl gewählt werden (Art. 54).

Für die 7. Wahlperiode erhielten die 500 Abgeordneten zusammen mit 150 Nachfolgekandidaten ihr Mandat in der Wahl am 17. 10. 1976. Bei einer Wahlbeteiligung von 98,58 Prozent wurden 99,86 Prozent der Wählerstimmen für die Kandidaten abgegeben.[3] 434 Abgeordnete erhielten ihr Mandat in den Wahlkreisen der Republik. 66 Abgeordnete entsandte die Hauptstadt der DDR, Berlin.

1 W. I. Lenin, Werke, Bd. 28, Berlin 1959, S. 246.

2 Vgl. Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 425, Art. 48—65.

3 Vgl. „Endgültiges Ergebnis der Wahlen zur Volkskammer der DDR am 17. Oktober“, Neues Deutschland vom 20. 10. 1976, S. 1.

Der Aufbau und die Tätigkeit der Volkskammer werden durch die in der Verfassung festgelegten Ziele und Aufgaben der sozialistischen Staatsmacht bestimmt (Art. 47 Abs. 1). Die entscheidende Aufgabe ist dabei die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und des Wachstums der Arbeitsproduktivität (Art. 2 Abs. 1 Verfassung).

Die Volkskammer als höchster staatlicher Repräsentant verwirklicht die politische Macht der von der Arbeiterklasse und ihrer Partei geführten Werktätigen auf der Grundlage des Prinzips des demokratischen Zentralismus (Art. 47 Verfassung). Sie ist mit den höchsten verfassungsrechtlichen Vollmachten ausgestattet, um den Willen des werktätigen Volkes zum Gesetz zu erheben, und verfügt über alle notwendigen Mittel, um dem Gesetz gesellschaftliche Wirksamkeit zu verleihen. Die Stellung der Volkskammer wird dadurch charakterisiert, daß sie ihre Vollmachten ausschließlich vom Volk erhält und daß sie nur ihm gegenüber verantwortlich ist. Dies folgt aus den objektiven Gesetzmäßigkeiten der sozialistischen Gesellschaft und dem Charakter unseres Staates.

In Übereinstimmung mit den Fortschritten in der ökonomischen und klassenmäßigen Entwicklung, mit dem Wachstum des internationalen Ansehens der DDR, mit der Stärkung der sozialistischen Staatsmacht und mit der Entfaltung der sozialistischen Demokratie wurden die Funktion und Verantwortung der Volkskammer weiter gestärkt und ausgebaut. Im Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 sind die Aufgaben und Befugnisse der Volkskammer und ihrer Organe exakter geregelt und aufeinander abgestimmt.[4] Auf dieser Grundlage erhöht die Volkskammer die gesellschaftliche Wirksamkeit ihrer Arbeit. Sie konzentriert sich in stärkerem Maße auf die Beratung und Beschlußfassung über grundlegende Entwicklungsprobleme.

Die Volkskammer leistet eine umfangreiche Arbeit zur Vervollkommnung der Gesetzgebung in wesentlichen Bereichen des staatlichen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Lebens, um das Recht entsprechend den gegenwärtigen Anforderungen der gesellschaftlichen Entwicklung zu gestalten. Ihre Tätigkeit ist darauf gerichtet, die DDR in der sozialistischen Staatengemeinschaft immer fester zu verankern, den Frieden und die Sicherheit zu gewährleisten und das Bündnis mit der Sowjetunion zu vertiefen. Die Zusammenarbeit und der Erfahrungsaustausch der Volkskammer mit Parlamenten anderer Staaten wird ständig ausgebaut. Die Autorität der Abgeordneten, ihre Verbindung zu den Wählern in den Wahlkreisen, Arbeitskollektiven und Wohngebieten festigt sich.

Die Funktion der Volkskammer ist im Gegensatz zu den Parlamenten kapitalistischer Staaten nicht an der Turbulenz ihrer Debatten, an der Häufigkeit ihrer Tagungen oder an der Anzahl der von ihr verabschiedeten Gesetze zu messen, sondern vielmehr an ihrem erfolgreichen gesellschaftlichen Wirken an der Spitze des sozialistischen Staates. Es ist für die Krise der bürgerlichen Demokratie und deren

4 Vgl. G. Egler/H.-D. Moschütz, „Zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR", Staat und Recht, 3/1975, S. 364.

ständigen Abbau charakteristisch, daß die Funktion der Parlamente durch die Exekutive ausgehöhlt wird und daß sich eine systembedingte Gewichtsverlagerung — wie bürgerliche Ideologen es nennen — zugunsten der Regierung vollzieht. Ein anschauliches Bild dieser Degradierung bieten heute die Parlamente aller kapitalistischen Hauptländer, so in den USA der amerikanische Kongreß, in Großbritannien das Unterhaus, in Frankreich die Nationalversammlung und in der BRD der Bundestag. In allen diesen Ländern liegt die Gesetzesinitiative nahezu völlig bei der Exekutive. Dem Parlament bleibt nur die Wahl, den von der Ministerialbürokratie ausgearbeiteten und von der Regierung eingebrachten Projekten zuzustimmen oder sie abzulehnen.[5] Die französische Zeitung „l' Humanité" schreibt dazu, die Praxis der Französischen Nationalversammlung „läßt Bitterkeit bei den Abgeordneten zurück, die mit immer mehr Ungeniertheit von der Regierung behandelt werden"[6].

Demgegenüber besagen die Erfahrungen in der Sowjetunion und in den anderen sozialistischen Ländern, daß es eine Gesetzmäßigkeit des sozialistischen und kommunistischen Aufbaus ist, mit fortschreitender gesellschaftlicher Entwicklung die obersten Volksvertretungen im Sinne des Leninschen Prinzips des demokratischen Zentralismus unablässig zu stärken und sie immer wirksamer mit der Initiative der Werktätigen zu verbinden.[7]

Beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR wird die Funktion der Volkskammer, in der sich die Souveränität des werktätigen Volkes ausdrückt, von folgenden Faktoren gekennzeichnet:

Erstens: Die Volkskammer ist das oberste staatliche Machtorgan in der DDR (Art. 48 Abs. 1 Verfassung), in der politischen Organisation unserer sozialistischen Gesellschaft. Sie steht an der Spitze des einheitlichen Systems der sozialistischen Volksvertretungen, das über die Bezirkstage und Kreistage bis zu den Stadtverordnetenversammlungen, Stadtbezirksversammlungen und Gemeindevertretungen reicht. Diese Stellung der Volkskammer findet ihren Ausdruck darin, daß

- die Volkskammer das einzige verfassungs- und gesetzgebende Organ der DDR ist, das über die Grundfragen der Staatspolitik entscheidet, die das Leben der Gesellschaft als Ganzes wie das ihrer Bürger berühren;
- in der Volkskammer alle Klassen und Schichten des Volkes ohne Ausnahme unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei an der Ausübung der Staatsmacht teilnehmen;
- die Volkskammer das Recht hat, die Grundsätze für die Tätigkeit aller anderen zentralen Staatsorgane — des Staatsrates, des Ministerrates, des Nationalen Verteidigungsrates, des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwaltes — zu bestimmen, und daß diese ihr gegenüber verantwortlich und rechenschaftspflichtig sind;
- die Volkskammer durch ihre gesamte Tätigkeit und das Wirken ihrer Ausschüsse und Abgeordneten eng mit dem Volk verbunden ist und die Bevölke-

5 Vgl. dazu ausführlich: Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 2, Berlin 1974, S. 244 ff.
6 „Überraschung im Parlament", Neues Deutschland vom 18. 7. 1975, S. 6.
7 Vgl. dazu B. N. Topornin, Das politische System des Sozialismus, Berlin 1974, S. 130 ff.

rung maßgeblich an der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle ihrer Gesetze und Beschlüsse beteiligt.

Die Volkskammer beschließt die wichtigsten Maßnahmen bei der Errichtung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft auf innen- und außenpolitischem Gebiet. Damit erhalten alle gesellschaftlichen Kräfte eine klare Perspektive ihrer Entwicklung im Sozialismus und wird eine Plattform für ihr einheitliches Handeln bei der Gestaltung der materiellen und kulturellen Lebensverhältnisse geschaffen. Die Entscheidung über die Grundfragen der Staatspolitik durch die Volkskammer erfolgt entsprechend den objektiven Erfordernissen auf breiter demokratischer Grundlage, unter ständiger, bewußter Teilnahme der Werktätigen und ihrer gesellschaftlichen Organisationen. Das oberste staatliche Machtorgan wird nicht nur auf demokratische Weise aus dem Volk gebildet, es verleiht auch dessen Willen im gesamten Land Ausdruck.

In der Einheit von staatlicher Macht und gemeinsamem Handeln aller politischen Kräfte des Volkes, wie sie die Volkskammer demonstriert, findet das Verfassungsprinzip, daß in der DDR alle politische Macht von den Werktätigen ausgeübt wird (Art. 2 Verfassung), seinen sichtbarsten Ausdruck.

Alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens — die Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Kultur, das soziale Leben, die Ordnung und Sicherheit, der Schutz des Staates und die Festigung seiner internationalen Stellung als Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft — unterliegen in den Grundfragen der Beschlußfassung und Kontrolle durch die Volkskammer.

Im Gegensatz z. B. zur Weimarer Verfassung und zur Praxis des Bonner Staates, in denen der Regierung und Justiz Rechte eingeräumt wurden bzw. werden, die sie über das Parlament erheben, bestehen weder in der verfassungsmäßigen Regelung noch in der Praxis der DDR irgendwelche Einschränkungen der souveränen Rechte der Volkskammer. Niemand kann ihre Rechte einschränken (Art. 48 Abs. 2 Verfassung).

Die Verfassung enthält auch kein Recht der vorfristigen Auflösung der Volkskammer durch irgendein anderes, von ihr unabhängiges Staatsorgan.[8] Ebenso widersprechen die Verfassungsbestimmungen allen Konzeptionen der Teilung der Gewalten, wie sie von imperialistischen Anbetern der bürgerlichen Gewaltenteilungslehre und neuerlich von Verfechtern des sogenannten Pluralismus der sozialistischen Gesellschaft vertreten werden. Solche „Theorien", die ein Trugbild von Demokratie zur Rechtfertigung und Erhaltung der Macht des Kapitals erwecken wollen, laufen letztlich alle auf das Ziel hinaus, das Parlament zu entmachten und das Volk von der Bestimmung der Staatspolitik und damit vom realen Einfluß auf die gesellschaftliche Entwicklung fernzuhalten.[9]

8 Eine Auflösung der Volkskammer vor Ablauf der Wahlperiode kann nur auf eigenen Beschluß bei Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Abgeordneten erfolgen (Art. 64 Abs. 1 u. 2 Verfassung).

9 „Anders als für die Gesellschaft im Verhältnis zum Staat gibt es ... für den Staat keinen spezifischen Schutz vor der Gesellschaft. Um so mehr muß daher vor allem Bedacht auf die Abschirmung des Staates gegenüber dem natürlichen Menschen genommen werden... Hier kommt es vor allem darauf an, dem verbreiteten Irrtum

Zweitens: Die Volkskammer läßt sich in ihren Entscheidungen von den Beschlüssen der SED leiten, die auf die Durchsetzung der objektiven Gesetzmäßigkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung gerichtet sind und die von den gesamtgesellschaftlichen Erfordernissen und Möglichkeiten ausgehen.

Aus dem Wesen und Ziel des Sozialismus folgt die Notwendigkeit, alle dem Sozialismus eigenen objektiven Gesetze und Prinzipien voll zur Geltung zu bringen und alle Kräfte der Gesellschaft auf deren bewußte Realisierung zu lenken. Das verlangt ein hohes Maß an Voraussicht der gesellschaftlichen Entwicklung, an planmäßiger, harmonischer, effektiver Gestaltung sowohl der ökonomischen als auch der sozial-politischen und geistig-kulturellen Lebensbedingungen, an wechselseitiger Verflechtung von staatlicher Innen- und Außenpolitik wie an Entfaltung der Initiative der Werktätigen in der für den gesellschaftlichen Fortschritt entscheidenden Richtung.

Diesen Anforderungen entspricht die Partei der Arbeiterklasse, die mit der fortgeschrittensten Theorie, dem Marxismus-Leninismus, ausgerüstet und in der Lage ist, die objektiven gesellschaftlichen Erfordernisse zu erkennen und sie durch ihre Beschlüsse und Direktiven zur Grundlage des Handelns aller Staatsorgane, besonders der Volkskammer als gesetzgebendes Organ, sowie aller gesellschaftlichen Kräfte zu machen. Die marxistisch-leninistische Partei geht dabei bewußt voran, greift rechtzeitig herangereifte Probleme auf und schafft Beispiele für ihre Lösung. Indem die Partei der Arbeiterklasse so ihre Führungsrolle wahrnimmt, wird die Volkskammer in die Lage versetzt, den Willen der Arbeiterklasse und aller mit ihr verbündeten Werktätigen auf höchster staatlicher Ebene durchzusetzen und die Übereinstimmung von gesellschaftlichen und persönlichen Interessen als entscheidende Triebkraft der Entwicklung im Sozialismus zu sichern.

Drittens: Die Volkskammer gewährleistet in ihrer gesamten Tätigkeit die Einheit von Beschlußfassung und Durchführung (Art. 48 Abs. 2 Verfassung). Sie geht von dem durch die Klassiker des Marxismus-Leninismus entwickelten Prinzip aus, daß im Sozialismus die Volksvertretungen keine parlamentarischen, sondern arbeitende Körperschaften[10] sind. Dieses Prinzip umfaßt alle Seiten der Organisation und Tätigkeit sozialistischer Volksvertretungen.

Die Volkskammer wirkt als *arbeitende Körperschaft,*

- indem sie ihre Aufgaben, Rechte und Pflichten durch ihre Tagungen, ihr Präsidium, ihre Ausschüsse und durch das Wirken ihrer Abgeordneten in den Wahlkreisen, Arbeitskollektiven und Wohngebieten sowie durch die von ihr gebildeten zentralen Organe der Staatsmacht, vor allem den Ministerrat, wahrnimmt;
- indem in ihr alle staatliche Macht zur Lösung der Grundfragen konzentriert ist, d. h. sowohl die Beschlußfassung (Gesetze und Beschlüsse) als auch die Durchführung und die Kontrolle über die Verwirklichung des Beschlossenen;
- indem sie über ein System von Organen verfügt, das in ihrem Auftrag und

entgegenzutreten, man sei um so demokratischer, je natürlicher und unmittelbarer man das Volk zum Zuge kommen lasse" (H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, Stuttgart 1964, S. 629).

10 Vgl. W. I. Lenin, Marxismus und Staat, Berlin 1972, S. 89.

unter ihrer Kontrolle sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Organisierung der Durchführung ihrer Entscheidungen tätig wird;

- indem ihre Entscheidungen den Interessen der arbeitenden Menschen dienen und sich auf deren wachsende Initiative und Mitarbeit stützen;
- indem durch die Öffentlichkeit ihrer Tagungen, durch die öffentliche Diskussion von Gesetzentwürfen, durch die Tätigkeit ihrer Ausschüsse und Abgeordneten sowie durch weitere Formen vielfältige Verbindungen zu den Werktätigen bestehen, wodurch wichtige Voraussetzungen für die Erfüllung ihrer Gesetze und Beschlüsse geschaffen werden.

Für die Volkskammer gilt, was Lenin für die Volksvertretungen sozialistischer Staaten forderte, daß „die Parlamentarier ... selbst arbeiten, selbst ihre Gesetze ausführen, selbst kontrollieren, was bei der Durchführung herauskommt, selbst unmittelbar vor ihren Wählern die Verantwortung tragen“[11].

Viertens: Die Volkskammer ist als oberste Volksvertretung zugleich Repräsentation und Konzentration aller politischen und sozialen Kräfte der sozialistischen Gesellschaft unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei. Aus freien, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen, deren Träger die Nationale Front der DDR ist, widerspiegelt die Volkskammer in ihrer Zusammensetzung die wachsende politisch-moralische Einheit des Volkes. Alle Klassen und Schichten sind entsprechend ihrer Stellung in der sozialistischen Gesellschaft durch demokratisch gewählte Abgeordnete an der Ausübung der sozialistischen Staatsmacht beteiligt. Unter der Führung der Partei der Arbeiterklasse nehmen alle in der Nationalen Front vereinten Parteien und Massenorganisationen an der Arbeit der Volkskammer teil.

Der *politischen Zusammensetzung* nach sind in der Volkskammer folgende Fraktionen vertreten[12]:

SED	127 Abgeordnete
DBD	52 Abgeordnete
CDU	52 Abgeordnete
LDPD	52 Abgeordnete
NDPD	52 Abgeordnete
FDGB	68 Abgeordnete
DFD	35 Abgeordnete
FDJ	40 Abgeordnete
Kulturbund der DDR	22 Abgeordnete

Das Wesen der *Fraktionen der Volkskammer* besteht ebenso wie das Wesen des Demokratischen Blocks „ganz im Gegensatz zur bürgerlichen Koalitionspolitik nicht in einem Konkurrenzkampf zwischen den Parteien ..., sondern im Miteinander bei der Weckung und Entfaltung aller schöpferischen Kräfte unseres Volkes für den Aufbau der menschlichsten Ordnung, des Sozialismus“[13]. Die Garantie

11 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 437.

12 Die Zahlenangaben sind entnommen aus: Die Volkskammer der DDR, 7. Wahlperiode, Berlin 1977.

13 „Demokratischer Block als Bündnis der Volkskräfte im Leben bewährt“, Neues Deutschland vom 11. 7. 1975, S. 1.

dieser Gemeinsamkeit bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft ist die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei sowie deren konsequente Bündnispolitik, die von allen politischen und sozialen Kräfte anerkannt wird. Die Fraktionen tragen dazu bei, die von den befreundeten Parteien und Massenorganisationen im Demokratischen Block gemeinsam erarbeiteten einheitlichen Standpunkte für die Lösung der Aufgaben der obersten Volksvertretung zu nutzen und alle Abgeordneten für deren Verwirklichung zu mobilisieren. Ihr Wirken ist folglich mit den Fraktionen bzw. der parlamentarischen Opposition in bürgerlichen Parlamenten nicht vergleichbar.

Der *sozialen Zusammensetzung* nach gehören der Volkskammer der 7. Wahlperiode an (erlernter Beruf bzw. erste Erwerbstätigkeit):

	Abgeordnete	Prozent
Arbeiter	235	47,0
Mitglieder von LPG, werktätige Einzelbauern, Gärtner, Fischer	60	12,0
Angestellte	127	25,4
Angehörige der Intelligenz	76	15,2
Sonstige	2	0,4

Nach der *sozialen Herkunft der Abgeordneten* umfaßt die Volkskammer:

	Abgeordnete	Prozent
Arbeiter	268	53,6
Mitglieder von LPG, werktätige Einzelbauern, Gärtner, Fischer	53	10,6
Angestellte	105	21,0
Angehörige der Intelligenz	28	5,6
Selbständige Handwerker	31	6,2
Gewerbetreibende und freiberuflich Tätige	8	1,6
Sonstige	7	1,4

332 Abgeordnete sind Männer, 168 Frauen. 60 Abgeordnete waren am Tage ihrer Wahl zwischen 21 und 30 Jahre alt.[14]

Die Zusammensetzung der Volkskammer entspricht den wachsenden Anforderungen, die die weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft an das oberste staatliche Machtorgan stellt. Sie beweist, daß unter sozialistischen Bedingungen für den im Kapitalismus immer stärker hervortretenden Prozeß der Bürokratisierung und der Zunahme der Beamten in den Parlamenten kein Raum ist.

9.1.2. *Die Aufgaben und Befugnisse der Volkskammer*

Entsprechend der Funktion der Volkskammer als oberstes Organ der Staatsmacht sind in der Verfassung ihre Aufgaben und Befugnisse eindeutig und klar bestimmt.

14 Alle Zahlenangaben aus: Die Volkskammer der DDR, 7. Wahlperiode, a. a. O.

Sie entscheidet danach über die Grundfragen der Staatspolitik auf allen Gebieten der gesellschaftlichen Entwicklung. Das betrifft sowohl die ständige Stärkung der materiell-technischen Basis des Sozialismus und die weitere Festigung des sozialistischen Staates als auch die immer bessere Befriedigung der materiellen und geistig-kulturellen Bedürfnisse der Werktätigen. Ebenso trifft die Volkskammer grundlegende Entscheidungen für eine dem Sozialismus und dem Frieden, der Völkerverständigung und der Sicherheit dienende Außenpolitik, vor allem zur Festigung des brüderlichen Bündnisses mit der Sowjetunion, zur Stärkung der Positionen der DDR als Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft, zum Schutz ihrer sozialistischen Errungenschaften sowie zur Solidarität mit den gegen imperialistische Aggression und Unterdrückung kämpfenden Völkern.

Der Volkskammer sind in der Verfassung zur Verwirklichung ihrer Aufgaben umfassende Befugnisse eingeräumt. Die Gesamtheit der Rechte und Pflichten, die die Volkskammer in ihren Tagungen wahrnimmt, bildet ihre *ausschließliche Kompetenz*. Die Wahrnehmung der ausschließlichen Kompetenz der Volkskammer durch andere Staatsorgane ist verfassungsrechtlich nicht zulässig.

Die Kompetenz der Volkskammer umfaßt folgende Aufgaben, Rechte und Pflichten:

Erstens: Die Volkskammer bestimmt als einziges verfassungs- und gesetzgebendes Organ durch ihre Gesetze und Beschlüsse endgültig und für jedermann verbindlich die Ziele der Entwicklung der DDR (Art. 49 Abs. 1 Verfassung). Sie beschließt die Fünfjahrpläne zur Entwicklung der Volkswirtschaft und jährliche Volkswirtschafts- und Haushaltspläne, in denen entsprechend den Beschlüssen der SED die konkreten Aufgaben zur planmäßigen Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft enthalten sind. Über die Erfüllung der Pläne für die abgelaufenen Planperioden nimmt die Volkskammer Rechenschaftslegungen des Ministerrates entgegen, und sie bestätigt jährlich dessen Haushaltrechnung. Die von der obersten Volksvertretung beschlossenen gesamtstaatlichen Pläne erfassen sowohl die Volkswirtschaft als auch alle anderen gesellschaftlichen Bereiche, so auch die Sozialpolitik, für die die im jeweiligen Zeitabschnitt zu lösenden staatlichen Aufgaben einheitlich und verbindlich bestimmt werden.

Eine wichtige Rolle für die Verwirklichung der Entwicklungsziele der DDR spielt auch die vom Vorsitzenden des Ministerrates bei der Neuwahl der Regierung abzugebende Regierungserklärung, die auf der Grundlage der Beschlüsse der Parteitage und des Zentralkomitees der SED die Hauptaufgaben der Regierungspolitik für die kommende Wahlperiode enthält. Mit ihr wird der vom Vertrauensvotum der Wähler getragene Wahlaufruf der Nationalen Front der DDR zum Programm der Regierung gemacht. Die Volkskammer, die die Regierungserklärung berät und beschließt, bestätigt damit Zielrichtung und Inhalt der Tätigkeit der Regierung zur einheitlichen Durchführung der Staatspolitik der DDR und zur Erfüllung der politischen, ökonomischen, kulturellen, sozialen sowie der dem Ministerrat übertragenen Verteidigungsaufgaben.

Zweitens: Die Volkskammer legt die Hauptregeln für das Zusammenwirken der Bürger, Gemeinschaften und Staatsorgane fest und bestimmt deren Aufgaben bei der Durchführung der staatlichen Pläne (Art. 49 Abs. 2 Verfassung). Die Volks-

kammer hat ein umfangreiches Gesetzgebungswerk geschaffen und in Kraft gesetzt, das alle wichtigen Lebensbereiche der Gesellschaft und ihrer Bürger umfaßt. In ihrer 6. Wahlperiode (1971–1976) beschloß die Volkskammer in 18 Tagungen 61 Gesetze.[15] Am bedeutsamsten ist das Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, das die neuen qualitativen Fortschritte bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zum Ausdruck bringt und zugleich dem gesetzmäßigen Vormarsch der DDR in die kommunistische Zukunft Rechnung trägt.[16]

Durch ihre Gesetzgebungstätigkeit gestaltete und gestaltet die Volkskammer schrittweise das Recht der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in seiner Gesamtheit. Die Gesetze der Volkskammer verkörpern die fortschrittlichen Prinzipien der sozialistischen Staats- und Rechtsordnung und beruhen auf deren politischen und ökonomischen Grundlagen.

Der sozialistische Staat legt mittels der Gesetze der Volkskammer, in denen sich die herangereiften und heranreifenden Bedürfnisse der Gesellschaft in konzentrierter Form widerspiegeln, die konkreten Wege und Schritte zur Errichtung des entwickelten Sozialismus fest. Die Gesetze der Volkskammer bringen die Hauptrichtungen der Politik von Partei und Staat zum Ausdruck und gewährleisten die allseitige Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft. Sie schaffen wichtige Bedingungen für die aktive Teilnahme der Werktätigen an der Leitung der Gesellschaft und des Staates, für die Verwirklichung der verfassungsmäßigen Grundrechte und Grundpflichten der Bürger und bilden notwendige juristische Garantien für deren strikte Achtung und Wahrung.

15 Wichtige Gesetze der Volkskammer sind:
- Gesetzbuch der Arbeit der DDR (1961),
- Gesetz zur Verteidigung der DDR (1961),
- Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem (1965),
- Familiengesetzbuch der DDR (1965),
- Strafgesetzbuch der DDR (1968) i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1974,
- Strafprozeßordnung der DDR (1968) i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1974,
- Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei (1968),
- Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der DDR (1970),
- Gesetz über die Zivilverteidigung in der DDR (1970),
- Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft (1972),
- Gesetz über den Ministerrat der DDR (1972),
- Gesetz über die Unterbrechung der Schwangerschaft (1972),
- Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR (1973),
- Gesetz über die Verfassung der Gerichte der DDR (1974),
- Gesetz über die Teilnahme der Jugend an der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und über ihre allseitige Förderung in der DDR (1974),
- Zivilgesetzbuch der DDR (1975),
- Gesetz über das gerichtliche Verfahren in Zivil-, Familien- und Arbeitsrechtssachen (1975),
- Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der DDR (1975),
- Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger (1975) u. a.

16 Vgl. E. Honecker, „Für das Wohl unseres Volkes, Begründung zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR", Neues Deutschland vom 28. 9. 1974, S. 1.

Der von der Volkskammer zum Gesetz erhobene Wille der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten erlangt eine hohe politische und moralische Autorität und wird zu einem starken Impuls für die planmäßige Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft und für die sozialistische Erziehung der Werktätigen. Die Gesetze und ihre Realisierung sind darauf gerichtet, die objektiven Erfordernisse der gesellschaftlichen Entwicklung und die Erkenntnisse von Wissenschaft und Technik planmäßig zu verwirklichen, alle Bürger im Geiste des Sozialismus zu erziehen und die sozialistische Ordnung vor imperialistischen Anschlägen und ungesetzlichen Handlungen, vor Verstößen gegen Ordnung, Disziplin und Sicherheit zuverlässig zu schützen.

Drittens: Die Volkskammer entscheidet über die Grundfragen des Aufbaus und der Tätigkeit der Staatsorgane. Sie bestimmt mit Gesetzen und Beschlüssen die Grundsätze der Tätigkeit des Staatsrates, des Ministerrates, des Nationalen Verteidigungsrates, des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts (Art. 49 Abs. 3 Verfassung).

Die Volkskammer wählt laut Art. 50 der Verfassung

- den Vorsitzenden und die Mitglieder des Staatsrates, der als Organ der Volkskammer für die Wahrnehmung der Aufgaben verantwortlich ist, die ihm durch die Verfassung sowie die Gesetze und Beschlüsse übertragen sind (Art. 66 Verfasung);
- den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ministerrates, der als Organ der Volkskammer die Funktion der Regierung wahrnimmt und in ihrem Auftrag die einheitliche Durchführung der Staatspolitik leitet (Art. 76 Verfassung);
- den Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungsrates;
- den Präsidenten und die Richter des Obersten Gerichts sowie
- den Generalstaatsanwalt.

Sie alle können jederzeit von der Volkskammer abberufen werden.

Nach der Verfassung unterbreitet die stärkste Fraktion der Volkskammer sowohl den Vorschlag für die Wahl des Vorsitzenden des Staatsrates als auch des Vorsitzenden des Ministerrates (Art. 67 Abs. 3 u. Art. 79 Abs. 2 Verfassung). Es entspricht der führenden Rolle der Arbeiterklasse und der marxistisch-leninistischen Partei sowie ihrem hohen Ansehen in Gesellschaft und Staat, daß die höchsten staatlichen Funktionen von führenden Repräsentanten der SED wahrgenommen werden. So wählte die Volkskammer bei ihrer Konstituierung am 29. 10. 1976 den Generalsekretär des Zentralkomitees der SED, Abgeordneten E. Honecker, zum Vorsitzenden des Staatsrates der DDR und zum Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungsrates. Zum Vorsitzenden des Ministerrates wurde das Mitglied des Politbüros des Zentralkomitees der SED, Abgeordneter W. Stoph, gewählt.

Die Volkskammer kontrolliert durch die Entgegennahme von Erklärungen und Berichten der ihr verantwortlichen Organe, vor allem des Ministerrates, die Einhaltung und Durchführung der von ihr festgelegten Ziele und Hauptregeln sowie die Ergebnisse der gesellschaftlichen Entwicklung. Der Vorsitzende des Ministerrates vertritt in der Volkskammer bei der Behandlung grundlegender Fragen der Durchführung der Staatspolitik den Standpunkt der Regierung und legt Rechenschaft über die geleistete Arbeit ab. Die Rechenschaftslegung des

Ministerrates vor der Volkskammer, die alle Seiten und Bereiche der Tätigkeit des Ministerrates umfaßt, ist Ausdruck der bestehenden Einheit von oberster Volksvertretung und Regierung.

Wichtige Regelungen über den Staatsaufbau der DDR erließ die Volkskammer mit dem Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 und mit dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe vom 12. 7. 1973. Diese Gesetze enthalten grundsätzliche Bestimmungen über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der genannten Staatsorgane. Ihr Ziel besteht darin, die Einheit der sozialistischen Staatsmacht von oben bis unten zu festigen, die Initiative der Werktätigen allseitig zu entfalten und die demokratische Mitwirkung von unten nach oben zu verstärken.

Viertens: Die Volkskammer bestätigt Staatsverträge der DDR, wenn entsprechend deren Bedeutung die Bestätigung durch die obersten Volksvertretungen der vertragschließenden Länder vereinbart wurde, *sowie andere völkerrechtliche Verträge,* wenn durch sie Gesetze der Volkskammer geändert werden. Sie entscheidet auch über die Kündigung solcher Verträge (Art. 51 Verfassung). Die Volkskammer hat eine Vielzahl von Staatsverträgen sowie von anderen völkerrechtlichen Verträgen durch Gesetze bestätigt.[17] Von besonderer Bedeutung ist dabei der Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der DDR und der UdSSR, der in Übereinstimmung mit den Interessen der gesamten sozialistischen Staatengemeinschaft die Grundrichtungen des Zusammenwirkens bei der weiteren Annäherung unserer Staaten und Völker festlegt.

In Verwirklichung der Friedenspolitik unseres sozialistischen Staates *bekundet die Volkskammer auch in Appellen ihre Solidarität mit den gegen die imperialistische Unterdrückung kämpfenden Völkern oder nimmt gegen friedensgefährdende Aktionen imperialistischer Staaten Stellung.* Beispielsweise unterstützte die Volkskammer in einer Erklärung anläßlich des 30. Jahrestages der Befreiung vom

17 So beschloß die Volkskammer Gesetze über Verträge über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der DDR und der UdSSR (1964 und 1975), der Volksrepublik Polen (1967), der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (1967), der Ungarischen Volksrepublik (1967), der Volksrepublik Bulgarien (1967), der Mongolischen Volksrepublik (1968) und der Sozialistischen Republik Rumänien (1972). Bereits am 20. 9. 1955 war ein Vertrag über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR abgeschlossen worden (GBl. I S. 917).
Darüber hinaus verabschiedete die Volkskammer Gesetze über Konsularverträge mit der UdSSR (1971), mit der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (1972), mit der Volksrepublik Ungarn (1972), mit der Volksrepublik Bulgarien (1972), mit der Volksrepublik Polen (1972), mit der Sozialistischen Republik Rumänien (1973), mit der Mongolischen Volksrepublik (1974), mit der Republik Österreich (1975), mit der Republik Finnland (1975), mit der Republik Indien (1976), mit der Republik Guinea (1976), mit dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland (1976). Weiterhin beschloß sie Gesetze über Verträge der DDR über den Rechtsverkehr in Zivil-, Familien- und Strafsachen z. B. mit der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (1966), mit der Koreanischen Volksdemokratischen Republik (1971), mit der Demokratischen Republik Algerien (1973). Weiterhin erließ die Volkskammer das Gesetz über den Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD (1973) und das Gesetz über den Vertrag zwischen der DDR und der BRD über Fragen des Verkehrs (1972).

Hitlerfaschismus den Aufruf des Zentralkomitees der KPdSU, des Präsidiums des Obersten Sowjets und der Regierung der UdSSR an die Völker, Parlamente und Regierungen, eine Welt des Friedens, der internationalen Sicherheit und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten und Völkern zu schaffen.

Fünftens: Entsprechend ihrer Kompetenz, über die Grundfragen der Staatspolitik zu entscheiden, *hat die Volkskammer das Recht und die Pflicht, über den Verteidigungszustand der DDR zu beschließen* (Art. 52 Verfassung). Im Dringlichkeitsfall ist dazu auch der Staatsrat als Organ der Volkskammer berechtigt. Die Verkündung des Verteidigungszustands erfolgt durch den Vorsitzenden des Staatsrates.

Sechstens: Zu den Prinzipien und Verfahren demokratischer Willensbildung gehört es auch, *daß die Volkskammer die Durchführung von Volksabstimmungen beschließen kann* (Art. 53 Verfassung).

Siebentens: Schließlich ist *die Volkskammer* als oberste Volksvertretung *allein befugt, Änderungen der Verfassung,* des grundlegenden Gesetzes der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates, *vorzunehmen.* Verfassungsänderungen können nur durch ein Gesetz erfolgen, das den Wortlaut der Verfassung ausdrücklich ändert oder ergänzt, und bedürfen der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der gewählten Abgeordneten (vgl. Art. 106 u. Art. 63 Abs. 2 Verfassung).

In diesen umfassenden und durch niemand einzuschränkenden Rechten und Pflichten der Volkskammer kommt ihre Funktion als oberstes staatliches Machtorgan der DDR überzeugend zum Ausdruck. Bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft gewinnt diese Funktion der Volkskammer im Zusammenhang mit der Stärkung der sozialistischen Staatsmacht und der Entfaltung der sozialistischen Demokratie noch an Gewicht. Sie wird vor allem hinsichtlich der Entscheidung über die Grundfragen der staatlichen Innen- und Außenpolitik, der Vervollkommnung des Staatsaufbaus und der Gesetzgebung sowie der demokratischen Kontrolle über die Tätigkeit des Staatsapparates zur Verwirklichung der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer weiter ausgebaut.

Die höheren Anforderungen der gesellschaftlichen Entwicklung verlangen, die Einheit von Beschlußfassung, Durchführung und Kontrolle noch besser zu gewährleisten. Das erfordert, daß die Volkskammer der Kontrolle über die Verwirklichung ihrer Entscheidungen ebenso große Aufmerksamkeit schenkt wie der wissenschaftlichen Vorbereitung der Entscheidungen. Dafür sind sowohl die Tagungen der Volkskammer als auch die Tätigkeit ihres Präsidiums, ihrer Ausschüsse und der Abgeordneten von großer Bedeutung. Vor allem der Ministerrat trägt für die Vorbereitung wie für die Durchführung der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer eine hohe Verantwortung.

9.1.3. Die Tagungen und die Tätigkeit der Abgeordneten der Volkskammer

Die Grundsätze für die Arbeitsweise der Volkskammer sind, ausgehend von der Verfassung, in der Geschäftsordnung näher geregelt, die auf der Grundlage des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974

in einer neuen Fassung beschlossen wurde.[18] Es entspricht der Funktion der Volkskammer als oberstes Organ der Staatsmacht, daß sie ihre Tätigkeit selbst leitet. Die Volkskammer arbeitet nach langfristigen Arbeitsplänen, die vom Politbüro des Zentralkomitees der SED bestätigt und vom Präsidium der Volkskammer beschlossen werden.

Eine grundlegende Form zur Erfüllung der Funktion und der Aufgaben der Volkskammer sind ihre Tagungen. In den Tagungen wird die der Volkskammer nach der Verfassung obliegende ausschließliche Kompetenz wahrgenommen.

In den Tagungen der Volkskammer werden

- die Gesetze verabschiedet und Beschlüsse gefaßt sowie Gesetze und Beschlüsse verändert oder aufgehoben;
- die Vorsitzenden und Mitglieder der durch die Volkskammer zu bildenden Organe gewählt oder abberufen und über das Nachrücken von Nachfolgekandidaten beschlossen;
- die Tagesordnung der Plenartagungen bestimmt und notwendige Entscheidungen zum Ablauf der Tagungen getroffen;
- Beschlüsse über den Verteidigungszustand gefaßt;
- über die Durchführung von Volksabstimmungen beschlossen;
- Staatsverträge sowie andere völkerrechtliche Verträge bestätigt bzw. gekündigt;
- erforderlichenfalls ein Beschluß über die vorfristige Auflösung der Volkskammer gefaßt;
- über die Aufhebung der Immunität von Abgeordneten entschieden;
- Verfassungsänderungen beschlossen, die der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der gewählten Abgeordneten bedürfen.

Die Tagungen der Volkskammer sind auf die Verwirklichung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse und damit auf die Interessen der gesamten Gesellschaft gerichtet. In der Kollektivität der höchsten Volksvertretung, der Einmütigkeit und Geschlossenheit ihrer Entscheidungen und ihres praktischen Wirkens widerspiegeln sich die Führung durch die Arbeiterklasse und ihr Bündnis mit allen demokratischen Kräften des Volkes. Dies ist die sichere Gewähr für eine schnelle und richtige Lösung der zu entscheidenden Probleme und für eine reale Einschätzung der Lage, um alle gesellschaftlichen Potenzen zielgerichtet zur Wirkung zu bringen.

In den Tagungen der Volkskammer kann nur über Gegenstände der jeweiligen Tagesordnung verhandelt werden, wobei die Tagung auf Antrag eine Änderung oder Erweiterung der Tagesordnung beschließen kann (§ 10 GeschOVK). Zu jeder Gesetzesvorlage gibt der Einreicher auf der Tagung eine ausführliche Begründung – in der Regel erfolgt das durch den Vorsitzenden des Ministerrates oder einen von ihm beauftragten Vertreter der Regierung – und tragen Fraktionen und Ausschüsse der Volkskammer ihre Stellungnahmen vor. Dadurch wird eine gründliche und sachkundige Beratung der Gesetzentwürfe gewährleistet. Wichtige Bedingungen dafür sind die rechtzeitige und gründliche Information der Abgeordne-

18 Vgl. Geschäftsordnung der Volkskammer der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 469 (im folgenden GeschOVK).

ten durch den Ministerrat und seine Mitglieder sowie der Erfahrungsaustausch bei der Vorbereitung und Kontrolle der Durchführung von Gesetzen. So erhalten die Abgeordneten regelmäßig Informationen über grundlegende Probleme der Außen-, Wirtschafts- und Sozialpolitik und über den Stand der Durchführung der Gesetze. Zu wichtigen Entscheidungen nehmen alle in der Volkskammer vertretenen Fraktionen Stellung. Besonderes Gewicht hat die Stellungnahme der Fraktion der SED, die die Auffassung der in unserer Gesellschaft führenden Arbeiterklasse zu dem betreffenden Gesetzentwurf zum Ausdruck bringt.

Sowohl die Begründung eines Gesetzentwurfs als auch die dazu abgegebenen Stellungnahmen der Fraktionen und Ausschüsse orientieren die Staatsorgane, gesellschaftlichen Organisationen und Bürger auf eine umfassende, alle Umstände berücksichtigende Anwendung und Erfüllung des neuen Gesetzes. Sie tragen dazu bei, fortgeschrittene Erfahrungen zu popularisieren und wirksame Methoden für die Durchführung, die oft bereits im Prozeß der öffentlichen Vorbereitung eines Gesetzes ermittelt wurden, zu verallgemeinern. Vor allem bei der Beschlußfassung über die Gesetze zum Fünfjahrplan und zu den jährlichen Volkswirtschafts- und Staatshaushaltsplänen sowie zur Vervollkommnung des Staatsaufbaus nach dem VIII. Parteitag der SED wurden die Tagungen der Volkskammer noch stärker zur Tribüne der Aussprache über wichtige, die Bevölkerung bewegende und interessierende Probleme.

Die Tagungen der Volkskammer sind prinzipiell öffentlich (Art. 62 Verfassung). Sie finden unter Teilnahme von Vertretern der gesellschaftlichen Organisationen, von Werktätigen aus Betrieben, Genossenschaften, wissenschaftlichen und künstlerischen Einrichtungen statt. Es erfolgt eine ausführliche Information der Öffentlichkeit über die Gegenstände der Beratung, die Reden und Erklärungen sowie über die Entscheidungen in Presse, Funk und Fernsehen.

Für die Abgeordneten besteht die wichtigste Aufgabe in der aktiven Teilnahme an den Tagungen und an der Beschlußfassung der Volkskammer, an der Vorbereitung der Entscheidungen sowie an der Kontrolle über deren Durchführung, wofür sie einen ständigen engen Kontakt zu den Werktätigen benötigen. Jeder Abgeordnete der Volkskammer ist berechtigt, Anfragen an den Ministerrat und an jedes seiner Mitglieder zu richten (Art. 59 Verfassung). Das kann sowohl während der Tagungen als auch zwischen ihnen erfolgen. Dieses Recht können auch die Fraktionen oder Ausschüsse wahrnehmen. Der Ministerrat sowie jedes seiner Mitglieder sind verpflichtet, solche Anfragen in der Tagung, im Ausschuß oder schriftlich dem anfragenden Abgeordneten zu beantworten. Die Antwort kann in derselben Tagung oder in der nächstfolgenden gegeben werden. Eine schriftliche Beantwortung an den Anfragenden muß innerhalb von zwei Wochen erfolgen (§ 12 GeschOVK). Vom Ministerrat erhalten die Abgeordneten Informationen über grundlegende Probleme der Außen-, Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie über die Durchführung der Gesetze.

Die Abgeordneten der Volkskammer sind verpflichtet, die Mitwirkung der Bürger an der Vorbereitung und Durchführung der Gesetze in Zusammenarbeit mit den Ausschüssen der Nationalen Front, den gesellschaftlichen Organisationen und den staatlichen Organen zu fördern (Art. 56 Verfassung) und den Bürgern die

Politik des sozialistischen Staates zu erläutern. Sie halten dazu ständig enge Verbindung zu ihren Wählern, führen Sprechstunden durch, nehmen Vorschläge, Hinweise und Kritiken der Bürger entgegen und sorgen für deren gewissenhafte Bearbeitung durch die zuständigen Staatsorgane. Besondere Bedeutung hat dafür die Arbeit in den Wahlkreisen. Der Wahlkreis ist ein wichtiges Arbeitsfeld der Abgeordneten der Volkskammer während der gesamten Wahlperiode. Hier überprüfen die Abgeordneten an Ort und Stelle – ausgerüstet mit der Kenntnis der örtlichen Bedingungen – die Wirksamkeit der Gesetze und Beschlüsse und lenken sie die Initiative und Mitarbeit der Werktätigen auf deren Realisierung. Gleichzeitig studieren und gewinnen sie im Wahlkreis neue Erfahrungen und Erkenntnisse, lernen sie Aktivitäten und Anliegen der Bürger kennen, die in Entscheidungen zentraler und örtlicher Staatsorgane einfließen, darunter auch in neue Gesetze der Volkskammer. Die Abgeordneten der Volkskammer sind verfassungsmäßig verpflichtet, ihren Wählern Rechenschaft über ihre Tätigkeit zu geben. Alle staatlichen und Wirtschaftsorgane haben die Abgeordneten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. (Art. 60 Verfassung).

Die Praxis zeigt, daß die Abgeordneten der obersten Volksvertretung eine unmittelbare Verbindung zu ihren Wählern in den Wahlkreisen, Betrieben, Genossenschaften, Einrichtungen und Wohngebieten unterhalten. (Zur Funktion und zu den Rechten und Pflichten der Abgeordneten vgl. Kap. 8.)

9.1.4. *Das Präsidium und die Ausschüsse der Volkskammer*

Um eine kontinuierliche Arbeit und ein hohes Niveau der kollektiven Tätigkeit zu gewährleisten, bildet die Volkskammer für die Dauer der Wahlperiode das Präsidium. Es besteht aus dem Präsidenten der Volkskammer, einem Stellvertreter des Präsidenten und weiteren Mitgliedern. Im Präsidium ist jede Fraktion der Volkskammer vertreten. Die Vorsitzenden der Fraktionen sind auf ihr Verlangen zu den Sitzungen hinzuzuziehen.

Das Präsidium der Volkskammer ist für die Leitung der gesamten Arbeit der obersten Volksvertretung verantwortlich (Art. 55 Verfassung). Es nimmt insbesondere auf die Vorbereitung und Durchführung der Tagungen, die qualifizierte Beratung von Vorlagen durch die Ausschüsse im Gesetzgebungsprozeß, die Wahlkreisarbeit der Abgeordneten der Volkskammer sowie auf die interparlamentarische Arbeit der Volkskammer direkten Einfluß. Das Präsidium hat den Rang eines *politischen Leitungsorgans für die Tätigkeit der Volkskammer gemäß ihrer Geschäftsordnung*. Nach der Verfassung und der Geschäftsordnung der Volkskammer obliegen dem *Präsidium* im einzelnen folgende *Aufgaben:*

Erstens: „Das Präsidium ... leitet die Arbeit der Volkskammer und regelt ihren Geschäftsgang" (§ 3 GeschOVK). Es beruft – mit Ausnahme der ersten Tagung nach der Neuwahl, die vom Staatsrat einberufen wird – alle weiteren Tagungen der Volkskammer ein (§§ 1 u. 2 GeschOVK).

Zweitens: „Das Präsidium ... gewährleistet die Vorbereitung der Tagungen der Volkskammer" (§ 7 GeschOVK). Es unterbreitet – sofern die Volkskammer

dazu selbst keine Festlegungen trifft – den Vorschlag für die Tagesordnung der Plenartagung (§ 9 GeschOVK). Tagesordnung und Einladung werden den Abgeordneten vom Präsidium zugeleitet.

Drittens: Das Präsidium organisiert den Gesetzgebungsprozeß in der Volkskammer. Gesetzesvorlagen oder Anträge sind bei ihm einzureichen. Es hat das Recht, auch selbst Anträge in der Tagung zu stellen (§§ 8 u. 11 GeschOVK).

Viertens: Das Präsidium sichert vor allem die Mitwirkung der Ausschüsse der Volkskammer an der Vorbereitung der Tagungen und der Gesetzentwürfe sowie an der Kontrolle der Durchführung der Gesetze. Es gewährleistet ihre Zusammenarbeit bei der Lösung gemeinsamer Aufgaben (§ 32 GeschOVK). So wurde beispielsweise das Präsidium vom Verfassungs- und Rechtsausschuß über die Beratung des Zivilgesetzbuchentwurfs informiert; es nahm entsprechende Empfehlungen entgegen und leitete sie den Vorsitzenden anderer Ausschüsse zu. Das Präsidium kann den Ausschüssen Vorlagen zur Beratung überweisen. Empfehlungen der Ausschüsse über den Verlauf der Tagungen sind ihm zu unterbreiten.

Fünftens: Im Einvernehmen mit dem Präsidium legt der Präsident die Reihenfolge der Redner in der Tagung fest. Über die Zulassung von Rednern, die nicht Abgeordnete der Volkskammer sind, entscheidet das Präsidium (§ 5 GeschOVK). Es stellt das Abstimmungsergebnis fest, nachdem der Präsident die Anträge der Volkskammer zur Abstimmung vorgelegt hat (§§ 18 u. 19 GeschOVK).

Sechstens: „Das Präsidium organisiert die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch der Volkskammer mit den höchsten Vertretungskörperschaften anderer Staaten" (§ 25 GeschOVK). Von besonderer Bedeutung ist die Zusammenarbeit mit dem Obersten Sowjet der UdSSR und den obersten Volksvertretungen der anderen Staaten der sozialistischen Gemeinschaft. Die Volkskammer unterhält gegenwärtig offizielle parlamentarische Beziehungen zu den meisten Staaten, mit denen die DDR Beziehungen hat. Das Präsidium behandelt Aufgaben der interparlamentarischen Zusammenarbeit der Volkskammer und arbeitet dabei mit der Interparlamentarischen Gruppe der DDR zusammen, die seit 1973 vollberechtigtes und aktiv wirkendes Mitglied der Interparlamentarischen Union ist.

Dem Präsidium untersteht das *Sekretariat der Volkskammer* (§ 27 GeschOVK). Es gewährleistet für die Volkskammer, das Präsidium, die Ausschüsse und die Abgeordneten die einheitliche Verwaltung und Erfüllung der organisatorischen und technischen Aufgaben. Das Sekretariat besorgt die Protokollführung über die Tagungen der Volkskammer (§ 48 GeschOVK). Der Leiter des Sekretariats wird vom Präsidium berufen und ist ihm gegenüber verantwortlich (§ 49 GeschOVK).

Ausdruck der Rolle des Präsidiums als Organ für die Leitung der Tätigkeit der Volkskammer ist auch die Regelung in der neuen Geschäftsordnung, daß das Präsidium nach Ablauf der Wahlperiode seine Tätigkeit bis zur Wahl des neuen Präsidiums durch die Volkskammer fortsetzt (§ 26 GeschOVK).

Eine wichtige Rolle bei der Erfüllung der Funktion der Volkskammer als arbeitende Körperschaft spielen die Ausschüsse, die die Volkskammer zur Durchführung ihrer Aufgaben bildet. *Die Ausschüsse haben vor allem die Aufgabe, in enger Zusammenarbeit mit den Wählern die Gesetzentwürfe zu beraten und die Durchführung der Gesetze im gesellschaftlichen Leben zu kontrollieren* (Art. 61 Abs. 1

Verfassung). Sie tragen dazu bei, daß die Volkskammer eine hohe Qualität bei der Verwirklichung der Einheit von Beschlußfassung, Durchführung und Kontrolle erreicht und eine enge Verbindung mit den Werktätigen unterhält.

In der 7. Wahlperiode der Volkskammer bestehen folgende 15 Ausschüsse, die nach der Wahl am 17. 10. 1976 aus der Mitte der Volkskammer gebildet wurden:

- Ausschuß für Auswärtige Angelegenheiten,
- Ausschuß für Nationale Verteidigung,
- Verfassungs- und Rechtsausschuß,
- Ausschuß für Industrie, Bauwesen und Verkehr,
- Ausschuß für Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft,
- Ausschuß für Handel und Versorgung,
- Ausschuß für Haushalt und Finanzen,
- Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik,
- Ausschuß für Gesundheitswesen,
- Ausschuß für Volksbildung,
- Ausschuß für Kultur,
- Jugendausschuß,
- Ausschuß für Eingaben der Bürger,
- Geschäftsordnungsausschuß,
- Mandatsprüfungsausschuß.

Auf der Grundlage der Geschäftsordnung kann die Volkskammer die Bildung weiterer – auch zeitweiliger – Ausschüsse beschließen. Die Ausschüsse der Volkskammer werden im wesentlichen nach dem Bereichs- bzw. Zweigprinzip gebildet, d. h., sie sind für komplexe Bereiche des staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens zuständig.

Die Abgeordneten der Volkskammer sowie die Nachfolgekandidaten arbeiten in den Ausschüssen. Der Vorsitzende und die Mitglieder des Ministerrates sind nicht Mitglieder von Volkskammerausschüssen. Zur unmittelbaren Leitung seiner Arbeit wählt jeder Ausschuß einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter, die den *Vorstand des Ausschusses* bilden (vgl. §§ 29 u. 37 GeschOVK). Auf Beschluß der konstituierenden Tagung der Volkskammer wurden in der 7. Legislaturperiode 353 Abgeordnete sowie 124 Nachfolgekandidaten Mitglieder der Ausschüsse. Die Ausschüsse können Bürger, die nicht Abgeordnete sind, als Fachleute zur ständigen oder zeitweiligen Mitarbeit heranziehen (§ 29 GeschOVK). Einige Ausschüsse, wie der Verfassungs- und Rechtsausschuß, der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Ausschuß für Haushalt und Finanzen, haben ständige Fachberater berufen. In der Zusammensetzung der Ausschüsse der Volkskammer kommt die führende Rolle der Arbeiterklasse und ihr Bündnis mit allen sozialen und politischen Kräften der sozialistischen Gesellschaft zum Ausdruck.

Die *Ausschüsse* der Volkskammer nehmen folgende *Aufgaben* wahr:

- Teilnahme an der Vorbereitung der Tagungen der Volkskammer;
- Abgabe von Empfehlungen über den Ablauf der Tagungen an das Präsidium;
- Beratung von Gesetzentwürfen, die ihnen vom Präsidium überwiesen wurden;
- Stellungnahme in den Tagungen zu den ihnen überwiesenen Vorlagen und Berichterstattung über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit;

- Kontrolle der Durchführung von Gesetzen durch Ministerien und andere zentrale Staatsorgane, durch örtliche Volksvertretungen, durch deren Räte und Fachorgane sowie durch Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen;
- Unterbreitung von Vorschlägen, Empfehlungen und Stellungnahmen für den Staatsrat oder den Ministerrat.

Bei der Lösung dieser Aufgaben werden die Ausschüsse vom Präsidium der Volkskammer und von seinem Sekretariat unterstützt. Das Präsidium organisiert das Zusammenwirken mehrerer Ausschüsse, wenn dies zur komplexen Lösung von Fragen erforderlich ist. Die Gesetzentwürfe werden in der Regel von mehreren Ausschüssen beraten, wobei einem von ihnen die Federführung obliegt. So wurde der Entwurf des Zivilgesetzbuches von sechs Ausschüssen bei Federführung des Verfassungs- und Rechtsausschusses behandelt. Zu den Entwürfen der Fünfjahrpläne sowie der jährlichen Volkswirtschafts- und Haushaltspläne nehmen die meisten Ausschüsse Stellung. Neben der Beratung von Gesetzentwürfen widmen die Ausschüsse der Arbeit der Staats- und Wirtschaftsorgane zur Verwirklichung von Gesetzen und Beschlüssen der Volkskammer große Aufmerksamkeit. Sie fördern das Verständnis für die sozialistische Staatspolitik und tragen zur selbständigen Wahrnehmung der Verantwortung durch die zuständigen Staatsorgane und Staatsfunktionäre bei. Die Ausschüsse studieren fortgeschrittene Erfahrungen und heranreifende neue Probleme, die bei der Lösung der ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Aufgaben des sozialistischen Staates auftreten, und helfen, die bewußte Mitwirkung der Werktätigen zu entwickeln.

In vielen Fällen bilden die Ausschüsse *Arbeitsgruppen*, die die Wirksamkeit von Gesetzen in der Praxis überprüfen und mit Werktätigen aus Betrieben, Genossenschaften, in Städten und Gemeinden die Durchführung des Gesetzes über den Volkswirtschaftsplan und anderer wichtiger Gesetze beraten. Die Arbeitsgruppen studieren gute Methoden zur Lösung von Aufgaben und vermitteln eigene Erfahrungen und Erkenntnisse an die Werktätigen und ihre Kollektive. Einige Ausschüsse bildeten auch gemeinsame Arbeitsgruppen – wie die Ausschüsse für Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft sowie für Handel und Versorgung –, die Erfahrungen bei der Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit landwirtschaftlichen Produkten untersuchten.

Mit ihren praktischen Untersuchungen und Kontrollen haben die Ausschüsse großen Anteil daran, daß sich die Qualität der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer erhöht hat und daß deren strikte Durchführung gewährleistet wird. Gleichzeitig fließen ihre Arbeitsergebnisse in Empfehlungen für zentrale Staatsorgane wie für örtliche Volksvertretungen und ihre Räte ein. Ebenso können daraus Leiter von Betrieben und Einrichtungen sowie Vorstände von Genossenschaften Schlußfolgerungen für die eigene Tätigkeit zur Erfüllung der Gesetze der Volkskammer ableiten. Die Ausschüsse haben ihre Bemühungen verstärkt, die Durchführung der vorgesehenen Aufgaben enger mit der Tätigkeit ihrer Mitglieder in den Wahlkreisen zu verbinden.

In der Geschäftsordnung der Volkskammer wurde den Ausschüssen ausdrück-

lich das Recht eingeräumt, dem Staatsrat und dem Ministerrat Vorschläge und Empfehlungen zu unterbreiten. Es wurde festgelegt, daß der Ministerrat in Übereinstimmung mit dem Präsidium der Volkskammer die Arbeit der Ausschüsse unterstützt (§ 33 GeschOVK). Er sichert, daß die Ausschüsse über wichtige Fragen der Durchführung der Staatspolitik informiert werden, und daß sie die entsprechenden Materialien rechtzeitig erhalten. Gleichzeitig veranlaßt er, daß die zuständigen Staatsorgane Vorschläge, Stellungnahmen und Empfehlungen der Ausschüsse auswerten und die Ausschüsse über das Ergebnis informieren.

Die Ausschüsse können die Anwesenheit der zuständigen Minister und Leiter anderer staatlicher Organe in ihren Beratungen verlangen, um Auskünfte über Entwicklungsprobleme ihrer Verantwortungsbereiche, über die Verwirklichung von Gesetzen und Beschlüssen oder von Vorschlägen der Ausschüsse zu erhalten. Alle Staatsorgane sind verpflichtet, den Ausschüssen die notwendigen Informationen zu geben (Art. 61 Abs. 2 Verfassung).

Die Ergebnisse aus der Tätigkeit der Ausschüsse wie auch aus dem Wirken der Abgeordneten der Volkskammer in den Wahlkreisen, Betrieben und Wohngebieten werden in der Arbeit des Ministerrates und seiner Organe genutzt. Sie dienen zur Einschätzung über den Stand der Durchführung von Gesetzen, zur Information über herangereifte neue Entwicklungsprobleme oder zur Vorbereitung von Entscheidungen.

9.1.5. Das demokratische Verfahren der Gesetzgebung

Die wichtigste Form, in der die Volkskammer über die Ziele der gesellschaftlichen Entwicklung der DDR entscheidet und die Hauptregeln für deren Verwirklichung durch die Staatsorgane, die gesellschaftlichen Organisationen und Bürger festlegt, sind die Gesetze und Beschlüsse. Sie sind auf das Wohl der Arbeiterklasse und der mit ihr verbündeten Werktätigen sowie auf die immer bessere Befriedigung der materiellen und kulturellen Lebensbedürfnisse des Volkes gerichtet.

Die Gesetze nehmen unter den Rechtsvorschriften den ersten Rang ein. Sie besitzen nächst der Verfassung die höchste Rechtskraft. Mit ihnen werden die grundlegenden und die wichtigsten gesellschaftlichen Verhältnisse geregelt. Alle anderen Rechtsvorschriften müssen mit den Gesetzen übereinstimmen.

Die Gesetze der Volkskammer sind für jedermann verbindlich, d. h. für alle anderen Staatsorgane, für Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen, für gesellschaftliche Organisationen und Bürger. Es entspricht der Souveränität des werktätigen Volkes im sozialistischen Staat, daß es neben der Volkskammer kein anderes staatliches Organ gibt, das ein Recht zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze besitzt – wie beispielsweise in der BRD das Bundesverfassungsgericht gegenüber Gesetzen des Bundestages.

Die Verfassung sieht für die Beschlußfassung über ein Gesetz die einfache Stimmenmehrheit vor (Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Abgeordneten und Zustimmung von mehr als der Hälfte der Anwesenden – Art. 63 Verfassung). Die Gesetze werden im Gesetzblatt und anderweitig – in der Regel durch Presse, Funk und Fernsehen – veröffentlicht (Art. 89 Abs. 1 Verfassung).

Die *Beschlüsse der Volkskammer* ergehen vor allem zur Wahl oder Abberufung der Vorsitzenden und Mitglieder der von der Volkskammer zu bildenden Organe, zu Berichten des Ministerrates und seines Vorsitzenden, zu Antworten auf Anfragen von Abgeordneten, zur Änderung von Mandaten, zur Umbesetzung in Ausschüssen der Volkskammer, zum Aufrücken von Nachfolgekandidaten. Mitunter enthalten Beschlüsse auch Aufträge an staatliche Organe. Die Volkskammer hat beispielsweise mit Beschluß vom 19. 6. 1975 (GBl. I S. 462) die Wahlperiode der Bezirkstage verlängert.

Es obliegt dem Präsidenten der Volkskammer, die von der Volkskammer verabschiedeten Gesetze und gefaßten Beschlüsse auszufertigen (§ 20 GeschOVK). Die Gesetze sind vom Vorsitzenden des Staatsrates innerhalb eines Monats im Gesetzblatt zu verkünden. Sie treten am 14. Tag nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit sie selbst nichts anderes bestimmen (Art. 65 Abs. 4 u. 5 Verfassung). Die Beschlüsse der Volkskammer werden vom Präsidenten im Gesetzblatt veröffentlicht. Sie treten in der Regel mit ihrer Annahme in Kraft.

Stellungnahmen, Appelle oder Erklärungen der Volkskammer werden vor allem zu außenpolitischen Fragen abgegeben. Sie bringen den Standpunkt der obersten Volksvertretung zu den betreffenden Fragen zum Ausdruck.

Die Grundsätze des Gesetzgebungsverfahrens sind in der Verfassung (Art. 63 u. 65) und in der Geschäftsordnung der Volkskammer geregelt. Diese Grundsätze gehen davon aus, daß die Volkskammer ihr Gesetzgebungsrecht auf der Grundlage und in Durchführung der Beschlüsse der SED wahrnimmt, in denen die gesellschaftlich notwendigen Aufgaben zur Verwirklichung der objektiven Entwicklungsgesetze des Sozialismus in der DDR herausgearbeitet und begründet sind.

In der Verfassung wird bestimmt, wer das *Recht der Gesetzesinitiative* besitzt, d. h., wer berechtigt ist, Gesetzesvorlagen in die Volkskammer einzubringen. Für das Präsidium der Volkskammer ergibt sich daraus die Verpflichtung, die Beratung der eingebrachten Gesetzesvorlagen bzw. -entwürfe in die Tagesordnung der Volkskammertagungen aufzunehmen.

Das Recht zur Gesetzesinitiative haben gemäß Art. 65 der Verfassung die Abgeordneten der Volkskammer, die Ausschüsse, der Staatsrat, der Ministerrat und der FDGB. Dieses Recht besitzen auch die Fraktionen der Volkskammer (§ 8 GeschOVK). Eine besondere Verantwortung trägt der Ministerrat, dem die Ausarbeitung der Grundsätze der staatlichen Innen- und Außenpolitik obliegt und der daher die meisten Gesetzentwürfe einbringt.

Nach Art. 65 Abs. 2 der Verfassung sind Gesetzentwürfe in den Ausschüssen der Volkskammer zu beraten. An solchen Aussprachen nehmen in der Regel auch Minister oder Leiter anderer zentraler Staatsorgane teil, die den Abgeordneten das gesellschaftliche Anliegen und Ziel eines Gesetzes sowie die zu seiner Verwirklichung notwendigen Maßnahmen erläutern. Die Diskussion von Gesetzentwürfen wird durch die Erfahrungen bereichert, die die Abgeordneten in Aussprachen mit Werktätigen, bei kollektiven Untersuchungen und Erfahrungsaustauschen gewonnen haben. Die sachkundige Beratung in den Ausschüssen führt häufig dazu, daß Gesetzentwürfe ergänzt oder verändert werden.

Die Schaffung eines Gesetzes ist ein komplizierter, mehrstufiger Prozeß. Am

Entwurf arbeiten sowohl die Ausschüsse und Abgeordneten der Volkskammer als auch der Ministerrat, seine entsprechenden Ministerien sowie beauftragte wissenschaftliche Institute und kulturelle Einrichtungen. Die Partei der Arbeiterklasse stellt wichtige Gesetzentwürfe vor der Behandlung in der Volkskammer im Demokratischen Block zur Diskussion, um einen einheitlichen Standpunkt der befreundeten Parteien und Massenorganisationen zu erarbeiten.

Eine große Rolle bei der Erarbeitung der Gesetze spielt die demokratische Öffentlichkeit. Es ist in der DDR eine seit Jahren geübte Praxis, Entwürfe grundlegender Gesetze vor ihrer Verabschiedung der Bevölkerung zur öffentlichen Erörterung zu unterbreiten. Die Volksaussprache über solche Gesetzentwürfe wird in Art. 65 Abs. 3 zum Verfassungsgrundsatz erhoben, der beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft konsequent angewandt wird.

Eine solche Volksdiskussion fand z. B. zum Jugendgesetz statt. Aus der öffentlichen Aussprache, die fünf Monate geführt wurde, ergaben sich 4 821 Vorschläge, die in Übereinstimmung mit den Ausschüssen der Volkskammer zu Änderungen des Gesetzentwurfs führten. An der Diskussion beteiligten sich über 5,4 Millionen Bürger in mehr als 240 000 Veranstaltungen.[19]

Die große gesellschaftliche Wirkung solcher Volksaussprachen erwies sich auch bei der Vorbereitung des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe vom 12. 7. 1973. In 60 000 Veranstaltungen der örtlichen Volksvertretungen, ihrer Räte und Kommissionen, der Ausschüsse der Nationalen Front, der gesellschaftlichen Organisationen sowie in Versammlungen in den Wohngebieten, Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen, an denen etwa 1,5 Millionen Bürger teilnahmen, wurden 4 300 Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge unterbreitet, von denen viele bei der endgültigen Formulierung des Gesetzestextes Berücksichtigung fanden. Diese schöpferische Mitgestaltung der Bürger an der Gesetzgebung ist von größter Bedeutung für die Entwicklung des gesellschaftlichen Bewußtseins, für die Qualität der Gesetze selbst sowie für ihre Verwirklichung.[20]

Einen neuen Weg zur Leitung der öffentlichen Aussprache beschritt die Volkskammer bei der Ausarbeitung des neuen sozialistischen Zivilgesetzbuches, mit dem das letzte in der DDR noch geltende Gesetzbuch aus der bürgerlich-kapitalistischen Ära außer Kraft gesetzt wurde. Nach dem Beschluß vom 27. 9. 1974 unterbreitete die Volkskammer den Entwurf des Zivilgesetzbuches der interessierten Öffentlichkeit zur Prüfung und Meinungsäußerung. Sie beauftragte gleichzeitig den Verfassungs- und Rechtsausschuß, im Einvernehmen mit anderen Ausschüssen die Vorschläge und Stellungnahmen auszuwerten und den überarbeiteten Entwurf der Volkskammer zur Beschlußfassung vorzulegen. Nach gründlicher Auswertung der 4 091 Vorschläge wurden 360 Änderungen am ursprünglichen Entwurf vorgenommen, wovon 40 Änderungen grundsätzlicher Natur waren.[21] Bemerkenswert ist,

19 Vgl. „Das Jugendgesetz der DDR", in: Aus der Tätigkeit der Volkskammer und ihrer Ausschüsse, 6. Wahlperiode, 9/1974, S. 5 f.

20 Vgl. „Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe — Schritt zur weiteren Entwicklung der sozialistischen Demokratie", in: Aus der Tätigkeit der Volkskammer und ihrer Ausschüsse, 6. Wahlperiode, 8/1973, S. 9.

21 Vgl. „Das sozialistische Zivilrecht der DDR", in: Aus der Tätigkeit der Volkskammer und ihrer Ausschüsse, 6. Wahlperiode, 12/1975, S. 5 f.

daß sich unter den zahlreichen Zuschriften und Stellungnahmen nicht eine einzige befand, die den Gesetzentwurf in seiner Gesamtheit oder in seinen grundlegenden Teilen ablehnte.

Die öffentlichen Aussprachen über Gesetzentwürfe vermitteln gründliche Kenntnisse über die gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse, über Aufgaben und Lösungswege unter den gegenwärtigen Bedingungen. Sie stärken das gesellschaftliche Verantwortungsbewußtsein der Bürger und fördern ihre bewußte Mitarbeit. Darin gerade liegt die gewaltige Überlegenheit des sozialistischen gesellschaftlichen Systems gegenüber dem imperialistischen Regime in Westdeutschland, das die Masse der Staatsbürger für unfähig erklärt, an der Politik oder gar an der Leitung des Staates teilzunehmen.

Infolge der qualifizierten wissenschaftlichen Vorbereitung und der öffentlichen Diskussion von Gesetzentwürfen ist die Beratung in den Tagungen der Volkskammer durch große Sachlichkeit und Einmütigkeit in allen grundsätzlichen Fragen gekennzeichnet.

9.2. Der Staatsrat

9.2.1. Die Funktion des Staatsrates als Organ der Volkskammer

Der Staatsrat ist ein wichtiges Organ der Volkskammer zur Verwirklichung ihrer Aufgaben als oberstes staatliches Machtorgan des sozialistischen deutschen Arbeiter-und-Bauern-Staates. Die Aufgaben des Staatsrates wurden durch die Verfassung, die Gesetze sowie durch Beschlüsse der Volkskammer bestimmt. Die Kompetenz des Staatsrates leitet sich originär aus der Machtvollkommenheit der obersten Volksvertretung ab.

Der Staatsrat und sein Vorsitzender vertreten als Staatsoberhaupt die DDR völkerrechtlich. Der Vorsitzende des Staatsrates ist der höchste Repräsentant der Republik. Der Staatsrat erfüllt in Ausübung der ihm von der Volkskammer übertragenen Befugnisse weitere wichtige Aufgaben. Sein Wirken dient ebenso wie das der anderen von der Volkskammer gebildeten zentralen Staatsorgane der Gewährleistung der Einheit von Beschlußfassung und Durchführung in der Tätigkeit der obersten Volksvertretung.

Die Arbeit des Staatsrates ist darauf gerichtet, durch die Erfüllung der ihm obliegenden verantwortungsvollen Aufgaben auf innen- und außenpolitischem Gebiet zur weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und damit zur Schaffung der Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus beizutragen.

Die Stellung des Staatsrates als Organ der Volkskammer findet in folgenden verfassungsrechtlichen Festlegungen ihren Ausdruck:

Erstens: Die Volkskammer wählt den Vorsitzenden, die Stellvertreter des Vor-

sitzenden, die Mitglieder und den Sekretär des Staatsrates (Art. 67 Abs. 2 Verfassung) und vereidigt sie bei ihrem Amtsantritt (Art. 68). Die Wahl des Staatsrates erfolgt auf die Dauer von fünf Jahren entsprechend der Wahlperiode der Volkskammer. Nach Ablauf der Wahlperiode der Volkskammer setzt der Staatsrat seine Tätigkeit bis zur Wahl des neuen Staatsrates durch die Volkskammer fort (Art. 67 Abs. 4).

Den Vorschlag für die Wahl des Vorsitzenden des Staatsrates unterbreitet die stärkste Fraktion der Volkskammer (Art. 67 Abs. 3 Verfassung). Die Vorschläge für die Wahl der Mitglieder des Staatsrates werden gemeinsam vom Zentralkomitee der SED und vom Zentralen Demokratischen Block der Parteien und Massenorganisationen eingebracht. Die Regelung, daß die stärkste Fraktion der Volkskammer, also die der SED, das Recht besitzt, den Vorsitzenden des Staatsrates vorzuschlagen, ist Ausdruck der hervorragenden Rolle der Arbeiterklasse in der Gesellschaft der DDR. Diese verwirklicht ihre führende Rolle vor allem mittels ihrer marxistisch-leninistischen Partei, die die stärkste Fraktion in der obersten Volksvertretung bildet.

Dem demokratischen Grundsatz der Wählbarkeit entspricht es, daß der Vorsitzende des Staatsrates, die Stellvertreter und Mitglieder sowie der Sekretär des Staatsrates zur Ausübung ihrer Tätigkeit des ständigen Vertrauens der obersten Volksvertretung bedürfen und jederzeit von der Volkskammer abberufen werden können (Art. 50 Verfassung). Auf diese Weise wird gewährleistet, daß die Wahl durch die Volkskammer nicht nur ein einmaliger Akt demokratischer Entscheidung ist, sondern daß der Staatsrat und seine Mitglieder ständig an den von der obersten Volksvertretung verkörperten Willen des werktätigen Volkes gebunden sind.

Zweitens: Die Volkskammer bestimmt wie für alle ihre Organe die Grundsätze der Tätigkeit des Staatsrates (Art. 49 Abs. 3 Verfassung). Das erfolgt insbesondere dadurch, daß die Volkskammer in den Gesetzen und Beschlüssen dem Staatsrat bestimmte Aufgaben überträgt.[22]

Drittens: Der Staatsrat ist der Volkskammer für seine Tätigkeit verantwortlich (Art. 66 Abs. 1). Das folgt unmittelbar aus der Wahl und Abberufbarkeit des Staatsrates durch die Volkskammer.

Die staatsrechtliche Stellung des Staatsrates wird weiterhin durch seine Beziehungen zu anderen von der Volkskammer gebildeten zentralen Staatsorganen charakterisiert, die durch die Verfassung und durch Gesetze geregelt sind. Zwischen den Tagungen der Volkskammer sind dem Staatsrat das Oberste Gericht (Art. 93 Abs. 3 Verfassung) und der Generalstaatsanwalt (Art. 98 Abs. 4) für ihre Tätigkeit verantwortlich. Der Nationale Verteidigungsrat ist für seine Tätigkeit der Volkskammer und dem Staatsrat verantwortlich (Art. 73 Abs. 2).

22 Solche Festlegungen befinden sich z. B. im Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR (Wahlgesetz) vom 24. 6. 1976, GBl. I S. 301; im Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 57; im Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der DDR (GGG) vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 229; im Gesetz über die Verfassung der Gerichte der DDR (Gerichtsverfassungsgesetz) vom 27. 9. 1974, GBl. I S. 457 sowie in der Geschäftsordnung der Volkskammer vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 469.

9.2.2. *Die Aufgabenbereiche des Staatsrates und die Grundsätze seiner Arbeitsweise*

Die Tätigkeit des Staatsrates zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben wird von den grundlegenden Zielen bestimmt, die die Partei der Arbeiterklasse in ihren Beschlüssen für die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft weist. Sein Wirken dient der Durchführung der Politik der Partei der Arbeiterklasse auf den ihm übertragenen Aufgabengebieten.

Dem Staatsrat obliegen folgende Aufgabenbereiche:

Erstens: Der Staatsrat und sein Vorsitzender erfüllen die Aufgaben, die sich aus der Funktion als Staatsoberhaupt der DDR ergeben.

Hierzu gehören insbesondere die völkerrechtliche Vertretung der DDR, die Ratifizierung und Kündigung von Staatsverträgen, die Ernennung der bevollmächtigten Vertreter der DDR in anderen Staaten und die Akkreditierung ausländischer Missionschefs durch den Vorsitzenden des Staatsrates, die Vereidigung des Vorsitzenden und der Mitglieder des Ministerrates auf die Verfassung sowie die Verkündung der Gesetze durch den Vorsitzenden des Staatsrates, die Festlegung der diplomatischen Ränge im auswärtigen Dienst der DDR, der militärischen Dienstgrade und anderer spezieller Titel sowie die Stiftung staatlicher Orden, Auszeichnungen und Ehrentitel, die vom Vorsitzenden verliehen werden.

Zweitens: Der Staatsrat nimmt eine Reihe von Aufgaben wahr, die ihm unmittelbar durch die Verfassung und durch Gesetze oder Beschlüsse der Volkskammer übertragen wurden.

Hierzu gehört insbesondere die Unterstützung der Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen (Art. 70 Verfassung). Der Staatsrat schreibt die Wahlen zur Volkskammer und zu den örtlichen Volksvertretungen aus und nimmt bestimmte Aufgaben bei ihrer Vorbereitung und Durchführung wahr. Er erfüllt Aufgaben auf dem Gebiet der Landesverteidigung und übt im Auftrag der Volkskammer ständig die Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts aus. Schließlich nimmt er das Amnestie- und Begnadigungsrecht wahr. Der Staatsrat hat weitere Befugnisse, die im Zusammenhang mit den Plenartagungen der Volkskammer stehen und in der Geschäftsordnung der Volkskammer geregelt sind.[23]

Zur Durchführung seiner Aufgaben faßt der Staatsrat Beschlüsse (Art. 66 Abs. 1 Verfassung). Er besitzt das Recht der Gesetzesinitiative, d. h. das Recht zur Einbringung von Gesetzesvorlagen zur Beratung und Beschlußfassung durch die Volkskammer (Art. 65 Abs. 1). Da sich die Aufgaben und Befugnisse des Staatsrates unmittelbar aus der Verfassung und den Gesetzen und Beschlüssen der Volkskammer herleiten, besitzen seine Beschlüsse eine den Rechtsakten der Volks-

23 Entsprechend der Geschäftsordnung der Volkskammer vom 7. 10. 1974 hat der Staatsrat das Recht, Anträge einzubringen (§ 8 Abs. 2), Anträge zur Änderung oder Erweiterung der Tagesordnung zu stellen (§ 10 Abs. 2), vor Eintritt in die Tagesordnung oder an ihrem Schluß Erklärungen vor der Volkskammer abzugeben (§ 15 Abs. 1) und der Volkskammer jederzeit Mitteilungen zu machen (§ 15 Abs. 2) u. a. m.

kammer nachfolgende Rechtskraft. Die Beschlüsse des Staatsrates sind allgemeinverbindlich.

Der Staatsrat ist ein kollektiv arbeitendes und beschließendes Organ. Seine Tätigkeit wird vom Vorsitzenden des Staatsrates geleitet (Art. 69 Verfassung). Außer der ihm als Vorsitzendem des Kollegialorgans durch die Verfassung ausdrücklich übertragenen Kompetenz nimmt der Vorsitzende im Auftrag des Staatsrates die ständig zu erfüllenden Aufgaben des Staatsrates wahr. Im Fall seiner Verhinderung wird er durch den von ihm ausdrücklich beauftragten Stellvertreter für die Zeit der Abwesenheit vertreten.

In der Zusammensetzung des Staatsrates widerspiegelt sich wie in der Volkskammer selbst die Zusammenarbeit aller unter Führung der Partei der Arbeiterklasse in der Nationalen Front der DDR zusammenwirkenden Kräfte des Volkes.

Der Vorsitzende des Staatsrates ist der Generalsekretär des Zentralkomitees der SED. Darin kommt der in der Verfassung festgelegte Grundsatz der führenden Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft unmittelbar zum Ausdruck. Zugleich wird damit der auch international anerkannten Praxis Rechnung getragen, daß die sozialistischen Staaten bei grundsätzlichen Entscheidungen und in den bi- und multilateralen auswärtigen Beziehungen in erster Linie durch die Generalsekretäre der führenden marxistisch-leninistischen Parteien repräsentiert werden.

Mehrere Stellvertreter des Vorsitzenden und Mitglieder des Staatsrates gehören den leitenden Organen der SED an. Der Vorsitzende des Ministerrates und der Präsident der Volkskammer sind Stellvertreter des Vorsitzenden des Staatsrates. Entsprechend den Prinzipien der Bündnispolitik der Arbeiterklasse wirken die Vorsitzenden bzw. Mitglieder aller befreundeten Parteien als Stellvertreter des Vorsitzenden bzw. als Mitglieder des Staatsrates. Der Staatsrat der DDR ist folglich ein zentrales Organ der Staatsmacht, dessen Funktion, staatsrechtliche Stellung und Befugnisse nicht mit denen des Staatsoberhauptes in kapitalistischen Ländern zu vergleichen sind.

Nach der bürgerlichen Staatsrechtslehre beschränkt sich die Funktion des Staatsoberhauptes im wesentlichen auf Repräsentationspflichten und auf die Ausübung bestimmter hoheitsrechtlicher Befugnisse, z. B. die Ernennung von Beamten und Offizieren, die Verleihung von Orden und Ehrenzeichen, die Wahrnehmung von Gnadenerweisen, die völkerrechtliche Vertretung usw. Es gibt jedoch auch kapitalistische Länder, in denen die Stellung des Staatsoberhauptes weit über diese Funktion hinausgeht,[24] z. B. in Frankreich und in den USA. Die bürgerliche Staats-

24 Auch der Reichspräsident der Weimarer Republik hatte entsprechend der Reichsverfassung weitgehende Befugnisse, wie das Recht, mit Hilfe von Notverordnungen nicht nur gegen den Willen des Reichstages Regierungsakte durchzusetzen, sondern ihn sogar aufzulösen, das Recht, verfassungsmäßig gewählte Länderregierungen aufzulösen, die Reichswehr im Falle der Gefährdung der „öffentlichen Sicherheit und Ordnung" einzusetzen und Grundrechte „ganz oder zum Teil" außer Kraft zu setzen. Die Ausübung dieser Befugnisse durch den Reichspräsidenten von Hindenburg im Interesse rechter nationalistischer, militaristischer und konservativer Kreise trug wesentlich zur Aushöhlung der Weimarer Republik bei und ebnete den Weg zur Machtergreifung des Faschismus.

lehre ist darum bemüht, dem höchsten Staatsamt einen Schein von Neutralität, Unparteilichkeit und Erhabenheit zu verleihen und es so als von den Klassenbeziehungen unabhängig erscheinen zu lassen. So stellt z. B. die Staatsrechtswissenschaft der BRD den Bundespräsidenten als den „Hüter der Verfassung", als „eine politisch sterilisierte, rein repräsentative Figur" dar.[25] Das Amt des Bundespräsidenten hänge „wie kein anderes von der Person ab, die es ausfüllt".[26] W. Hamel hebt „sein verfassungsrechtliches Wächteramt" hervor. Dem Staatsoberhaupt sei eine „besondere Würde" zuzusprechen. Im Begriff des Staatsoberhauptes mischten sich „Werte des Amtes und angeeignete positive Rechte der Macht"[27].

Wie sehr im einzelnen auch die bürgerliche Staatsrechtswissenschaft versuchen mag, der Institution des Staatsoberhauptes einen verharmlosenden Schein von „bescheidener" Repräsentanz und würdevoller Weihe zu verleihen, in der Praxis erweist sich dieses Amt im bürgerlichen Staat stets als ein bedeutendes Instrument der Klassenherrschaft der Bourgeoisie.

9.2.3. *Die Aufgaben und Befugnisse des Staatsrates und seines Vorsitzenden*

Der Staatsrat hat im einzelnen folgende Aufgaben und die ihnen entsprechenden Befugnisse wahrzunehmen:

Erstens: „Der Staatsrat vertritt die DDR völkerrechtlich. Er ratifiziert und kündigt Staatsverträge und andere völkerrechtliche Verträge, für die die Ratifizierung vorgesehen ist" (Art. 66 Abs. 2 Verfassung). Die Wahrnehmung dieser Befugnis des Staatsoberhauptes der DDR ist Bestandteil der Außenpolitik des sozialistischen Staates. Damit ist staatsrechtlich festgelegt, daß der Staatsrat befugt ist, für die DDR verbindliche Handlungen gegenüber anderen Staaten vorzunehmen, z. B. Staatsverträge abzuschließen, den Beitritt zu internationalen Konventionen zu erklären oder andere verbindliche Erklärungen abzugeben. Die Vorbereitung von Staatsverträgen und anderen ratifizierungspflichtigen völkerrechtlichen Verträgen obliegt dem Ministerrat (Art. 76 Abs. 4 Verfassung). Die Einzelheiten der Vorbereitung und des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge und der Durchführung des Ratifikationsverfahrens sind in gesonderten Rechtsvorschriften geregelt.[28]

Die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages bedeutet, daß der durch die Verfassung dazu allein legitimierte Staatsrat dem Vertrag zustimmt. Mit der Unterzeichnung durch den Vorsitzenden des Staatsrates wird dokumentiert, daß die DDR die mit dem Vertrag übernommenen Verpflichtungen gewissenhaft erfüllen wie auch die ihr zustehenden Rechte in Anspruch nehmen wird. *Es entspricht*

25 T. Schramm, Staatsrecht, Bd. III, Staatslenkung und Staatsorganisation, Köln/(West-) Berlin/Bonn/München 1971, S. 10 f.

26 a. a. O., S. 11; ähnlich auch W. Hamel, Deutsches Staatsrecht, I. Grundbegriffe, Berlin 1971, S. 157 ff.

27 W. Hamel, Deutsches Staatsrecht . . ., a. a. O., S. 159 ff.

28 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen der DDR vom 22. 3. 1976, GBl. I S. 181.

der Stellung der Volkskammer, daß Staatsverträge und andere völkerrechtliche Verträge, durch die Gesetze der Volkskammer geändert werden sollen, ihrer Bestätigung bedürfen (Art. 51 Verfassung). *Diese Bestätigung,* die in der Regel durch ein Gesetz der Volkskammer erfolgt, *ist verfassungsmäßig zwingende Voraussetzung für die Ratifizierung eines solchen völkerrechtlichen Vertrages durch den Staatsrat.*

Den dominierenden Platz unter den zu ratifizierenden Verträgen nehmen die Abkommen mit der UdSSR und den anderen Staaten der sozialistischen Gemeinschaft ein. Sie sind ein wichtiger Beitrag zur Festigung des sozialistischen Bruderbundes und dienen vor allem der Vertiefung der sozialistischen ökonomischen Integration. Darüber hinaus ist die DDR nach dem endgültigen Scheitern der gegen sie gerichteten diplomatischen Blockade und der Einnahme ihres rechtmäßigen Platzes in den Vereinten Nationen einer großen Zahl wichtiger internationaler Abkommen beigetreten und hat zahlreiche bilaterale und multilaterale Verträge mit anderen Staaten abgeschlossen.

Zweitens: Der Vorsitzende des Staatsrates ernennt auf Vorschlag des Ministerrates die bevollmächtigten Vertreter der DDR (in der Regel Außerordentliche und Bevollmächtigte Botschafter) in anderen Staaten und beruft sie ab. (Art. 71 Abs. 1 Verfassung). Die bevollmächtigten Vertreter erhalten eine vom Vorsitzenden des Staatsrates unterzeichnete Ernennungsurkunde sowie ein signiertes und gesiegeltes Beglaubigungsschreiben zur Übergabe an das Staatsoberhaupt des Empfangsstaates. *Der Vorsitzende des Staatsrates nimmt die Beglaubigungs- bzw. Abberufungsschreiben der bei ihm akkreditierten Vertreter anderer Staaten entgegen.* Diese diplomatischen Vertreter werden während ihrer Amtszeit vom Vorsitzenden des Staatsrates u. a. zu Arbeitsgesprächen und zur Entgegennahme oder Übermittlung von Botschaften empfangen.

Drittens: Zu den mit der Funktion des Staatsoberhauptes im Zusammenhang stehenden Befugnissen gehört die Verkündung der von der Volkskammer beschlossenen Gesetze durch den Vorsitzenden des Staatsrates (Art. 65 Abs. 4 Verfassung). Der Vorsitzende des Staatsrates ist durch die Verfassung verpflichtet, die Gesetze innerhalb eines Monats nach ihrer Verabschiedung durch die Volkskammer im Gesetzblatt zu verkünden. Soweit nicht die Volkskammer im Gesetz selbst einen Termin für dessen Inkrafttreten bestimmt hat, treten die Gesetze am 14. Tag nach ihrer Verkündung durch den Vorsitzenden des Staatsrates in Kraft (Art. 65 Abs. 5). Damit sind sie für jedermann verbindlich.

Viertens: Entsprechend ihrer besonderen Verantwortung für die Durchführung der Politik der Partei- und Staatsführung *werden der Vorsitzende und die Mitglieder des Ministerrates nach ihrer Wahl durch die Volkskammer vom Vorsitzenden des Staatsrates auf die Verfassung der DDR vereidigt* (Art. 79 Abs. 4 Verfassung). Diese Vereidigung ist ein bedeutsamer Staatsakt, mit dem unterstrichen wird, daß der Ministerrat, die Regierung der DDR, auf der Grundlage der Verfassung als Organ der obersten Volksvertretung tätig ist. Mit der Vereidigung auf die Verfassung wird deren Rolle als Grundgesetz des sozialistischen Staates unterstrichen, werden die in ihr festgelegten Ziele und Grundsätze der Tätigkeit der sozialistischen Staatsmacht als Maxime des Wirkens des Ministerrates bekräftigt.

Fünftens: Der Staatsrat legt die diplomatischen Ränge fest.[29] Diese werden den bevollmächtigten Vertretern der DDR in anderen Staaten und bei internationalen Gremien in Übereinstimmung mit den internationalen Gepflogenheiten verliehen. *Der Staatsrat bestimmt auch die militärischen Dienstgrade und legt andere spezielle Titel fest* (Art. 71 Abs. 2 Verfassung).

Sechstens: Der Staatsrat stiftet staatliche Orden, Auszeichnungen und Ehrentitel (Art. 75 Verfassung), die auf Grund entsprechender Vorschläge des Ministerrates vom Vorsitzenden des Staatsrates an verdienstvolle Persönlichkeiten, Kollektive, Betriebe und Einrichtungen verliehen werden. Als Ausdruck der Würdigung und Anerkennung des sozialistischen Staates für kinderreiche Familien und die Erziehung der Kinder zu guten Staatsbürgern übernimmt der Vorsitzende des Staatsrates Ehrenpatenschaften.[30]

Siebentens: Mit dem Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974 wurde dem Staatsrat die Aufgabe übertragen, *im Auftrag der Volkskammer die örtlichen Volksvertretungen zu unterstützen, ihre demokratische Aktivität bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu fördern und auf die ständige Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit in ihrer Tätigkeit Einfluß zu nehmen* (Art. 70 Verfassung). Der Staatsrat geht dabei von der Orientierung der SED aus, die Tätigkeit der Volksvertretungen ständig zu vervollkommnen und die Autorität der Abgeordneten zu erhöhen, und stützt sich in seiner Tätigkeit auf die dazu im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GBl. I S. 313) getroffenen Festlegungen. Der Staatsrat handelt bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe im unmittelbaren Auftrag der obersten Volksvertretung. Durch die Tätigkeit des Staatsrates auf diesem Gebiet unterstützt und gewährleistet die Volkskammer, daß ihre Entscheidungen und die einheitlichen Prinzipien sozialistischer staatlicher Leitung auch im Wirken der gewählten Organe der Staatsmacht in den Bezirken, Kreisen, Städten, Stadtbezirken und Gemeinden durchgesetzt werden.

Die dem Staatsrat zur Lösung dieser Aufgabe von der Volkskammer übertragenen Befugnisse sind spezifischer Natur. Sie obliegen nur ihm und keinem anderen Organ der Volkskammer. Mit dieser Regelung wurde den Erfahrungen der sozialistischen Staatspraxis Rechnung getragen. So erweist es sich als notwendig, grundlegende Prozesse der Demokratie, wie sie sich auch in der Vervollkommnung der Arbeitsweise und in den neuen Erfahrungen der örtlichen Volksvertretungen widerspiegeln, noch wirksamer im Republikmaßstab zu fördern. Die dazu dem Staatsrat übertragenen Befugnisse unterscheiden sich von denen des Präsidiums der Volkskammer, der Ausschüsse und Abgeordneten wie auch von der Leitung, Koordinierung und Kontrolle der Tätigkeit der Räte der Bezirke durch den Ministerrat. Auch wird die in der Verfassung und im Gesetz festgelegte Eigen-

29 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über Ränge im auswärtigen Dienst der DDR vom 22. 9. 1975, GBl. I S. 661.

30 Vgl. Verfügung des Vorsitzenden des Staatsrates der DDR über die Übernahme von Ehrenpatenschaften vom 1. 8. 1969, GBl. I S. 37; Ordnung über das Verfahren für die Einreichung von Anträgen auf Übernahme von Ehrenpatenschaften durch den Vorsitzenden des Staatsrates der DDR vom 1. 8. 1969, GBl. I S. 38.

verantwortung der örtlichen Volksvertretungen für die Entscheidung über alle Angelegenheiten, die ihr Territorium und seine Bürger betreffen, davon in keiner Weise berührt.

Das Wirken des Staatsrates auf diesem Gebiet ist darauf gerichtet, die örtlichen Volksvertretungen bei der Entfaltung ihrer demokratischen Aktivitäten zur Erfüllung ihrer im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe und in anderen Rechtsvorschriften festgelegten Aufgaben zu unterstützen. Dazu studiert der Staatsrat die Arbeitsweise der örtlichen Volksvertretungen, z. B. die demokratische Vorbereitung und Durchführung der Tagungen, und befaßt sich mit Geschäftsordnungs- und Mandatsfragen. Er verfolgt regelmäßig die Beschlußtätigkeit der örtlichen Volksvertretungen, vor allem der Bezirkstage, um sie vom Standpunkt der einheitlichen Durchsetzung der Politik von Partei und Regierung und der strikten Verwirklichung der Gesetze und anderer allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften auszuwerten.

Das Studium praktischer Erfahrungen in der Arbeit örtlicher Volksvertretungen ist darauf gerichtet, wertvolle Erfahrungen einer massenverbundenen, auf die Lösung der Planaufgaben gerichteten Tätigkeit zu verallgemeinern und Bewährtes im Republikmaßstab nutzbar zu machen. Im Ergebnis solcher Analysen und ihrer Auswertung gibt der Staatsrat z. B. für alle Volksvertretungen Empfehlungen zu allgemeinen oder speziellen Fragen ihrer Tätigkeit und berücksichtigt auftretende Probleme in seiner Arbeitsplanung. Unter anderem hat der Staatsrat den neugewählten örtlichen Volksvertretungen am 22. 5. 1974 und am 20. 10. 1976 Empfehlungen für die Vorbereitung und Durchführung ihrer konstituierenden Tagungen übermittelt.[31]

In Wahrnehmung der ihm übertragenen Kompetenz beschließt der Staatsrat auf der Grundlage des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR über erforderliche rechtliche Regelungen für die Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen, ihrer Kommissionen und Abgeordneten. So hat der Staatsrat am 25. 2. 1974 einen Beschluß zur Verwirklichung der Rechte der Abgeordneten und Nachfolgekandidaten der örtlichen Volksvertretungen sowie von Bürgern, die in Kommissionen berufen werden (GBl. I S. 102), gefaßt. Am 10. 5. 1974 erließ der Sekretär des Staatsrates eine Bekanntmachung über die Gestaltung, Ausgabe und Behandlung der Ausweise für Abgeordnete und Nachfolgekandidaten der örtlichen Volksvertretungen (GBl. I S. 249).

Achtens: Dem Staatsrat obliegt die Ausschreibung der Wahlen zur Volkskammer und zu den örtlichen Volksvertretungen, d. h. die verbindliche Festlegung und Bekanntmachung des jeweiligen Wahltermins (Art. 72 Verfassung). Dabei ist er an die in der Verfassung, im Wahlgesetz oder in anderen Rechtsakten der Volkskammer getroffenen Regelungen hinsichtlich der Dauer einer Wahlperiode gebunden.

Weitere Aufgaben des Staatsrates auf dem Gebiet der Wahlen bestimmt das

31 Vgl. z. B. Beschluß des Staatsrates der DDR über Empfehlungen für die konstituierenden Tagungen der neugewählten örtlichen Volksvertretungen vom 22. 5. 1974, GBl. I S. 257.

Wahlgesetz.[32] *Der Staatsrat gewährleistet die demokratische Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zur Volkskammer und zu den örtlichen Volksvertretungen* (§ 48 Abs. 1 Wahlgesetz). Er bildet als oberstes demokratisches Wahlleitungsorgan die Wahlkommission der Republik, die ihm über die Erfüllung ihrer Aufgaben berichtet (§ 12 Abs. 3 u. 5).

Der Staatsrat beschließt über die Wahlkreise und die Zahl der in den einzelnen Wahlkreisen zu wählenden Abgeordneten für die Volkskammer (§ 8 Abs. 2). Er trifft einheitliche Rahmenfestlegungen, auf deren Grundlage die örtlichen Volksvertretungen über die genaue Zahl der Abgeordneten der neu zu wählenden Volksvertretungen beschließen (§ 7 Abs. 2). Für Wahlberechtigte, die sich während der Wahlen nicht auf dem Staatsgebiet der DDR befinden, trifft er erforderliche Festlegungen (§ 24 Abs. 2). Auch Nach- und Neuwahlen werden vom Staatsrat ausgeschrieben.

Ausgehend vom Wahlgesetz faßt der Staatsrat die zur Durchführung des Gesetzes erforderlichen Beschlüsse (§ 48 Abs. 2).

Zu den auf diesem Gebiet zu lösenden Aufgaben gehört auch, daß der Staatsrat innerhalb von 30 Tagen nach der Neuwahl die Volkskammer zu ihrer ersten konstituierenden Tagung einberuft (Art. 62 Abs. 1 Verfassung).

Der Staatsrat ist zwischen den Tagungen der Volkskammer befugt, bei Vorliegen des dringenden Verdachts einer strafbaren Handlung die Immunität eines Abgeordneten der Volkskammer aufzuheben. Eine solche Entscheidung bedarf der nachträglichen Zustimmung der Volkskammer (vgl. Art. 60 Abs. 2 Verfassung).

Neuntens: Dem Staatsrat sind durch die Verfassung und durch Gesetze der Volkskammer bestimmte Aufgaben auf dem Gebiet der Landesverteidigung übertragen (vgl. Art. 3 Verfassung). Der zuverlässige Schutz der sozialistischen Errungenschaften der DDR und der anderen Staaten des Warschauer Vertrages gehört zu den zentralen Aufgaben der sozialistischen Staatsmacht. Der Staatsrat ist befugt, grundsätzliche Beschlüsse zu Fragen der Landesverteidigung und der Sicherheit zu fassen. Im Auftrag der Volkskammer und des Staatsrates erfüllt der Nationale Verteidigungsrat der DDR (vgl. 9.3.) die erforderlichen Aufgaben für die einheitliche Leitung der Landesverteidigung. Es gehört zur Kompetenz des Staatsrates, im Dringlichkeitsfall den Verteidigungszustand zu beschließen, und zur Kompetenz des Vorsitzenden des Staatsrates, den Verteidigungszustand zu verkünden (Art. 52 Verfassung). Die dem Staatsrat übertragene Vollmacht ist ausdrücklich an die Voraussetzung des Vorliegens eines Dringlichkeitsfalles gebunden. Damit wird gesichert, daß – legitimiert von der Volkskammer – auch dann die erforderlichen Beschlüsse gefaßt werden können, wenn die oberste Volksvertretung infolge eines plötzlichen Angriffs von außen nicht sofort zu einer Tagung zusammentreten kann.

Auf Vorschlag des von der Volkskammer gewählten Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungsrates der DDR (vgl. Art. 50 Verfassung) beruft der Staatsrat die Mitglieder des Nationalen Verteidigungsrates (Art. 73 Abs. 2). Die in der Verfassung festgelegte Verantwortlichkeit des Nationalen Verteidigungsrates gegen-

32 Vgl. Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der DDR ..., a. a. O.

über der Volkskammer und dem Staatsrat unterstreicht den demokratischen Charakter der sozialistischen Staatsordnung und den erklärten Willen, zu jeder Zeit und unter allen Umständen die verfassungsmäßige Ordnung der DDR zu gewährleisten und einzuhalten.

Zehntens: Im Auftrag der Volkskammer übt der Staatsrat die ständige Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts aus (Art. 74 Verfassung). Das Oberste Gericht und der Generalstaatsanwalt sind der Volkskammer und zwischen deren Tagungen dem Staatsrat verantwortlich (Art. 93 u. 98). Die ständige Aufsicht des Staatsrates über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts erstreckt sich nicht auf die Rechtsprechung des Obersten Gerichts in einzelnen Verfahren oder auf Handlungen des Generalstaatsanwalts in einem bestimmten Strafverfahren.

Durch die Aufsicht des Staatsrates gewährleistet die Volkskammer eine ständige Kontrolle darüber, daß die Tätigkeit des Obersten Gerichts, vor allem die Leitung der Rechtsprechung aller Gerichte, und die Verwirklichung der Aufgaben des Generalstaatsanwalts den in der Verfassung und in den Gesetzen festgelegten Zielen der Staatspolitik dienen und den daraus abgeleiteten rechtspolitischen Grundsätzen entsprechen. Die strikte Bindung des höchsten Organs der Rechtsprechung und des Generalstaatsanwalts an die Volkskammer bildet eine wichtige Garantie für die Verwirklichung der Volkssouveränität. Die genannte Kompetenz des Staatsrates hat demzufolge keinen originären Charakter, sondern leitet sich ausschließlich aus der Machtvollkommenheit der obersten Volksvertretung ab. Zu Wahrnehmung seiner Aufgaben nimmt der Staatsrat unter anderem Berichte und Informationen des Obersten Gerichts und des Generalstaatsanwalts entgegen.

Die Aufsichtskompetenz des Staatsrates wird ergänzt durch eine Reihe weiterer Aufgaben, Rechte und Pflichten, die ihm durch Gesetze der Volkskammer übertragen wurden. So unterbreitet der Staatsrat an die Volkskammer die Vorschläge zur Wahl bzw. Abberufung des Präsidenten, der Vizepräsidenten und Richter[33] sowie der Schöffen des Senats für Arbeitsrechtssachen des Obersten Gerichts.[34] Er beruft auf Vorschlag des Präsidenten des Obersten Gerichts die Mitglieder des Präsidiums (§ 40 Abs. 4 GVG) und, soweit erforderlich, geeignete Persönlichkeiten für die Zeit bis zu einem Jahr als Richter beim Obersten Gericht (§ 48 Abs. 2 GVG). Der Staatsrat schlägt der Volkskammer den Generalstaatsanwalt zur Wahl bzw. Abberufung vor. Er bestätigt die Stellvertreter des Generalstaatsanwalts.[35] Weiterhin beschließt er über die Durchführung der Wahl der Direktoren, Richter und Schöffen der Kreis- und Bezirksgerichte (§ 47 Abs. 1 GVG). Er trifft Regelungen zu Fragen der Bildung, Wahl, Aufgaben, Arbeitsweise und Befugnisse der Konflikt- und Schiedskommissionen.[36]

33 Mit Ausnahme der Militärrichter des Militärkollegiums des Obersten Gerichts, die auf Vorschlag des Nationalen Verteidigungsrates von der Volkskammer gewählt werden (vgl. Gerichtsverfassungsgesetz, a. a. O., § 2 Abs. 2 sowie Militärgerichtsordnung vom 27. 9. 1974, GBl. I S. 481, § 19 Abs. 2).

34 Vgl. Gerichtsverfassungsgesetz, a. a. O., § 48 Abs. 1.

35 Vgl. Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR . . ., a. a. O., § 3.

36 Vgl. Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der DDR . . ., a. a. O., § 23 Abs. 1.

Elftens: Der Staatsrat übt das Amnestie- und Begnadigungsrecht aus. Durch Amnestie oder Begnadigung können entsprechend dem humanistischen Charakter der sozialistischen Strafpolitik bestimmten Personen die gerichtlich festgelegten Rechtsfolgen für strafbare Handlungen ganz oder teilweise erlassen werden. Eine Amnestie bezieht sich auf einen namentlich nicht bestimmten Personenkreis, während eine Begnadigung Einzelpersonen betrifft. Durch Amnestien und Begnadigungen wird die Rechtmäßigkeit der jeweils zugrunde liegenden rechtskräftigen Gerichtsurteile in keiner Weise berührt.[37]

9.3. Der Nationale Verteidigungsrat

9.3.1. *Die Funktion und staatsrechtliche Stellung des Nationalen Verteidigungsrates*

Die Landesverteidigung dient dem zuverlässigen Schutz und der Sicherung des Sozialismus und seiner Errungenschaften vor militärischen Bedrohungen und Angriffen seitens des Imperialismus (vgl. Kap. 3).

Eine solche Aufgabe, die das Leben der Bürger und die Existenz der sozialistischen Gesellschaft unmittelbar berührt, kann nicht nur Sache der Streitkräfte sein. Ihre Lösung erfordert auf allen Gebieten des staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens besondere Maßnahmen, die einheitlich und koordiniert geleitet werden müssen. Die Partei- und Staatsführung der DDR haben der Entwicklung der Landesverteidigung und ihrer einheitlichen Leitung von jeher große Aufmerksamkeit geschenkt. Entsprechend der jeweiligen internationalen Lage haben sie die dazu erforderlichen Entscheidungen getroffen.

Ausgehend von den objektiven Erfordernissen und im Interesse einer wirksamen einheitlichen Leitung der Verteidigungs- und Sicherheitsmaßnahmen beschloß die Volkskammer am 10. 2. 1960 das Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR.[38] *Mit der Bildung des Nationalen Verteidigungsrates wurde die Landesverteidigung auf ein den äußeren und inneren Bedingungen entsprechendes höheres Niveau gehoben.* Damit war ein zentrales Staatsorgan geschaffen worden, das seine Befugnisse unmittelbar durch die oberste Volksvertretung der DDR erhielt und erhält. Der Nationale Verteidigungsrat ist in der Lage und befugt, alle erforderlichen Maßnahmen für eine zuverlässige Lan-

37 Amnestien und Begnadigungen erfolgen nur ausnahmsweise. Die sozialistischen Strafgesetze sichern eine differenzierte Strafzumessung, und die gesetzlichen Bestimmungen lassen ohnehin für die zu einer zeitigen Freiheitsstrafe Verurteilten die Möglichkeit zu, unter bestimmten Voraussetzungen vorzeitig aus der Haft auf Bewährung entlassen zu werden.

38 Vgl. Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR vom 10. 2. 1960, GBl. I S. 89, i. d. F. des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR vom 19. 11. 1964, GBl. I S. 139.

desverteidigung der DDR und für die Erfüllung ihrer völkerrechtlich fixierten Bündnisverpflichtungen im Rahmen des Warschauer Vertrages zu treffen. Die Bildung dieses Organs erfolgte in voller Übereinstimmung mit dem geltenden Völkerrecht, insbesondere mit dem in Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen verbrieften Recht eines jeden Staates auf kollektive und individuelle Selbstverteidigung. Sie war zugleich Ausdruck der staatlichen Souveränität der DDR.

Bei der Bildung des Nationalen Verteidigungsrates wurden die reichen Erfahrungen der Sowjetunion ausgewertet.[39] Diese lehrten, daß das ganze Land im Fall einer imperialistischen Aggression in der Lage sein muß, das gesellschaftliche Leben in kürzester Zeit auf die Erfordernisse des Krieges umzustellen. Die Beachtung dieses Erfordernisses ist ungeachtet der positiven Wandlungen in der internationalen Lage nach wie vor notwendig. Die Gewährleistung der Landesverteidigung dient der Stabilisierung des Friedens und der Sicherheit in Europa und in der ganzen Welt. Sie entspricht den Interessen der Arbeiterklasse und aller Bürger der DDR sowie der gesamten sozialistischen Staatengemeinschaft.

Die staatsrechtliche Stellung, die grundlegenden Aufgaben und Befugnisse des Nationalen Verteidigungsrates im System der Organe der Staatsmacht sind insbesondere in der Verfassung der DDR (Art. 49 Abs. 3, Art. 50 u. 73), im Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR und im Verteidigungsgesetz (§ 2) geregelt.[40]

Der Nationale Verteidigungsrat ist das zentrale staatliche Organ im Rahmen der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht der DDR, dem auf der Grundlage der Beschlüsse der Partei sowie der Verfassung, der Gesetze der Volkskammer und der Beschlüsse des Staatsrates die einheitliche Leitung der Verteidigungs- und Sicherheitsmaßnahmen des Landes obliegt. Für seine Tätigkeit ist er der Volkskammer und dem Staatsrat verantwortlich.

Der Nationale Verteidigungsrat leitet und sichert den Schutz des Arbeiter-und-Bauern-Staates und der sozialistischen Errungenschaften der Werktätigen. Dazu legt er die erforderlichen Maßnahmen fest. Alle staatlichen Organe haben die vom Nationalen Verteidigungsrat angewiesenen Maßnahmen zur Erhöhung der Verteidigungsbereitschaft in ihrem Zuständigkeitsbereich durchzuführen und stützen sich dabei auf die gesellschaftlichen Organisationen sowie auf die unmittelbare Teilnahme der Werktätigen. Dementsprechend ist auch in § 6 des Gesetzes über den Ministerrat und in § 2 Abs. 7 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe die Verantwortung dieser Organe für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben auf dem Gebiete der Landesverteidigung, einschließlich der

39 In der Sowjetunion wurden z. B. folgende zentrale Organe zur Leitung der Landesverteidigung und zur Führung der Streitkräfte gebildet:
Im November 1918 der Rat der Arbeiter-und-Bauern-Verteidigung unter Vorsitz von W. I. Lenin; am 30. 6. 1941 das Staatliche Verteidigungskomitee unter Vorsitz von J. W. Stalin. Vorsitzender des Verteidigungsrates der UdSSR ist der Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU, Marschall der Sowjetunion, L. I. Breshnew.

40 Vgl. Gesetz zur Verteidigung der DDR (Verteidigungsgesetz) vom 20. 9. 1961, GBl. I S. 175, Ber. S. 180, i. d. F. des Anpassungsgesetzes vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 242; Ber. GBl. II S. 827.

Zivilverteidigung, festgelegt. Das sind vor allem Aufgaben zur ökonomischen und materiell-technischen Sicherung der Landesverteidigung.

Der Nationale Verteidigungsrat setzt sich aus seinem Vorsitzenden und mindestens 12 Mitgliedern zusammen. Eines der Mitglieder wird vom Nationalen Verteidigungsrat als Sekretär eingesetzt. Der Sekretär leistet die organisatorische Arbeit zur Gewährleistung der Tätigkeit des Rates. Der Vorsitzende des Nationalen Verteidigungsrates wird von der Volkskammer gewählt. Entsprechend der führenden Rolle der Partei der Arbeiterklasse und der lebenswichtigen Bedeutung der Landesverteidigung ist der Generalsekretär des Zentralkomitees der SED Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates.

Die Mitglieder des Nationalen Verteidigungsrates werden auf Vorschlag des Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungsrates vom Staatsrat berufen. Sowohl die Wahl des Vorsitzenden als auch die Berufung der Mitglieder des Nationalen Verteidigungsrates erfolgt nach der Wahl der Volkskammer und der damit verfassungsrechtlich verbundenen Neuwahl des Staatsrates. Damit ist die Tätigkeit des Nationalen Verteidigungsrates an die Wahlperiode der höchsten Volksvertretung der DDR gebunden.

9.3.2. *Die Aufgaben und Befugnisse des Nationalen Verteidigungsrates*

Im Rahmen seiner staatsrechtlichen Stellung und seiner generellen Verantwortung für die Organisierung und Sicherung des Schutzes der Arbeiter-und-Bauern-Macht wurde dem Nationalen Verteidigungsrat durch Gesetze sowie durch Beschlüsse des Staatsrates eine Reihe spezifischer Aufgaben, Rechte und Pflichten übertragen.

Der Nationale Verteidigungsrat hat das Recht, die zur Durchführung des Verteidigungsgesetzes, des Wehrpflichtgesetzes[41] und des Zivilverteidigungsgesetzes[42] erforderlichen Bestimmungen zu erlassen (§ 21 Verteidigungsgesetz; § 34 Wehrpflichtgesetz; § 6 Zivilverteidigungsgesetz). Außerdem kann er weitere staatliche Organe zum Erlaß von Durchführungsbestimmungen zum Verteidigungsgesetz bevollmächtigen (§ 21 Verteidigungsgesetz).

Über diese generellen Befugnisse hinaus hat der Nationale Verteidigungsrat folgende *spezielle Aufgaben*, die ihm durch Gesetze oder andere Rechtsvorschriften übertragen wurden:

Erstens: Der Nationale Verteidigungsrat ist für die Regelung der Einbeziehung von Staatenlosen, die ihren Wohnsitz in der DDR haben, in die Wehrpflicht der DDR zuständig (§ 3 Abs. 3 Wehrpflichtgesetz).

Zweitens: Der Nationale Verteidigungsrat regelt die Musterung der Wehrpflichtigen und bestimmt den Jahrgang und den Zeitpunkt der Musterung (§ 9 Abs. 3 Wehrpflichtgesetz).

41 Vgl. Gesetz über die allgemeine Wehrpflicht — Wehrpflichtgesetz — vom 24. 1. 1962, GBl. I S. 2, i. d. F. des Anpassungsgesetzes vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 242.

42 Vgl. Gesetz über die Zivilverteidigung in der DDR — Zivilverteidigungsgesetz — vom 16. 9. 1970, GBl. I S. 289.

Drittens: Der Nationale Verteidigungsrat regelt Zurückstellungen vom Grundwehrdienst (§ 15 Abs. 1 Wehrpflichtgesetz).

Viertens: Der Nationale Verteidigungsrat bestimmt, welcher Dienst in den anderen bewaffneten Organen als Ersatz für den aktiven Wehrdienst oder Reservistendienst anerkannt wird (§ 25 Wehrpflichtgesetz).[43]

Fünftens: Der Nationale Verteidigungsrat trifft die Anordnung über die kurzfristige Einberufung von Reservisten zur Überprüfung ihrer Kampffähigkeit und Einsatzbereitschaft (§ 30 Wehrpflichtgesetz).

Sechstens: Der Nationale Verteidigungsrat regelt die Musterung im Verteidigungszustand, soweit diese notwendig ist (§ 31 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz).

Siebentens: Der Nationale Verteidigungsrat kann Entlassungen aus der Nationalen Volksarmee im Verteidigungszustand oder bei gespannter internationaler Lage aussetzen (§ 31 Abs. 5 Wehrpflichtgesetz).

Achtens: Der Nationale Verteidigungsrat faßt Beschlüsse über die Dienstlaufbahnordnungen der Nationalen Volksarmee, der Grenztruppen der DDR, der Organe des Wehrersatzdienstes, der Deutschen Volkspolizei, der Organe Feuerwehr und Strafvollzug sowie der Zivilverteidigung.[44]

Entsprechend seiner generellen und speziellen Zuständigkeit faßte der Nationale Verteidigungsrat die erforderlichen Beschlüsse und erließ eine Reihe Anordnungen, die für alle Staats- und wirtschaftsleitenden Organe, für Wirtschaftseinheiten und Bürger der DDR rechtsverbindlich sind.[45] Mit dem Erlaß der allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften hat der Nationale Verteidigungsrat rechtliche Regelungen geschaffen, die wichtige Instrumente zum zuverlässigen Schutz und zur Sicherheit der DDR sind.

43 In Erfüllung des § 25 des Wehrpflichtgesetzes hat der Nationale Verteidigungsrat festgelegt, daß der Dienst im Ministerium für Staatssicherheit, in den Volkspolizei-Bereitschaften, in den Kompanien der Transportpolizei, soweit eine Entlassung nicht vor dem 1. 9. 1962 erfolgte, und in den Baueinheiten im Bereich des Ministeriums für Nationale Verteidigung *Wehrersatzdienst* ist (vgl. 1. DB zur Reservistenordnung vom 30. 7. 1969, GBl. II S. 479, § 1 Abs. 2).

44 Vgl. Beschluß des Staatsrates der DDR über den Dienst in den bewaffneten Organen und die militärischen Dienstgrade vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 555, Ziff. 4.

45 Bisher vom Nationalen Verteidigungsrat der DDR erlassene Anordnungen:
AO über das Verbot des Zutritts zu bestimmten Gebieten — Sperrgebietsordnung — vom 21. 6. 1963, GBl. I S. 93;
AO über die Aufstellung von Baueinheiten im Bereich des Ministeriums für Nationale Verteidigung vom 7. 9. 1964, GBl. I S. 129;
AO über die Erfassung, Musterung und Einberufung von Wehrpflichtigen — Musterungsordnung — vom 30. 7. 1969, GBl. I S. 41, dazu: 1. DB des Ministers für Nationale Verteidigung vom 30. 7. 1969, GBl. II S. 477;
AO über den Wehrdienst der Reservisten — Reservistenordnung — vom 30. 7. 1969, GBl. I S. 45, dazu: 1. DB des Ministers für Nationale Verteidigung vom 30. 7. 1969, GBl. II S. 479; 2. DB des Ministers für Nationale Verteidigung vom 30. 7. 1969, GBl. II S. 480;
AO über den aktiven Wehrdienst in der Nationalen Volksarmee (Dienstlaufbahnordnung — NVA) vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 556;
AO über den aktiven Wehrdienst in den Grenztruppen der DDR vom 10. 12. 1973, GBl. I S. 561.

9.4. Der Ministerrat

9.4.1. *Die Funktion des Ministerrates als Organ der Volkskammer und Regierung der DDR*

Der Ministerrat ist als Organ der Volkskammer die Regierung der DDR. Er arbeitet unter Führung der Partei der Arbeiterklasse im Auftrag der Volkskammer die Grundsätze der staatlichen Innen- und Außenpolitik aus und leitet die einheitliche Durchführung der Staatspolitik. Er organisiert die Erfüllung der politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen sowie der ihm übertragenen Verteidigungsaufgaben des sozialistischen Staates der Arbeiter und Bauern. *Damit ist der Ministerrat das höchste vollziehende und verfügende Staatsorgan.*

Diese in den Art. 76 ff. der Verfassung der DDR festgelegte grundlegende Funktion des Ministerrates ergibt sich unmittelbar aus der Machtvollkommenheit der Volkskammer. Die staatsrechtliche Präzisierung dieser Funktion ist im Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 (GBl. I S. 253) enthalten.

Für die Entwicklung des Staatsrechts der DDR ist es charakteristisch, daß die Aufgaben und Befugnisse des Ministerrates gemäß den konkreten gesellschaftlichen Erfordernissen jeweils in speziellen Gesetzen, ausgehend von den Verfassungsgrundsätzen, geregelt wurden (so im Gesetz über die Regierung der DDR vom 23. 5. 1952, GBl. S. 407, im Gesetz über den Ministerrat vom 16. 11. 1954, GBl. S. 914, im Gesetz über den Ministerrat vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 89).

Auch in anderen staatsrechtlichen Dokumenten, z. B. zu grundlegenden Aufgaben der Leitung der Volkswirtschaft und des Bildungswesens, ist die Kompetenz des Ministerrates staatsrechtlich fixiert. *Es handelt sich — ausgehend von der Verfassung — um einen ganzen Komplex von staatsrechtlichen Festlegungen, die die Rechtsgrundlage für die Tätigkeit der Regierung bilden.*

Will man die Funktion des Ministerrates bestimmen, so muß man stets von der Rolle des höchsten gewählten Machtorgans, der Volkskammer, ausgehen. Zur Machtausübung durch die Volkskammer, d. h. zur Verwirklichung der Einheit von Beschlußfassung und -durchführung, bedarf es eines Systems staatlicher Organe, mit dessen Hilfe die Arbeiterklasse im Bündnis mit den anderen Werktätigen unter Führung der marxistisch-leninistischen Partei ihre Ziele praktisch zu realisieren vermag.

Die Regierung der DDR und der von ihr geleitete Staats- und Wirtschaftsapparat sind ein wichtiger und unerläßlicher Bestandteil der Arbeiter-und-Bauern-Macht. Vom Funktionieren der Regierung hängt weitgehend die Wirksamkeit der obersten Volksvertretung bei der Leitung, Planung und Organisierung der sozialistischen Gesellschaftsentwicklung ab. Dies bezieht sich sowohl auf die einheitliche, konsequente Durchführung der Gesetze als auch auf die Vorbereitung der Entscheidungen der Volkskammer durch die Regierung.

Die staatsrechtliche Stellung der Regierung ist davon geprägt, daß unmittelbare verfassungsrechtlich fixierte Beziehungen zur Volkskammer bestehen:

Erstens: Der Vorsitzende des Ministerrates wird von der stärksten Fraktion

der Volkskammer vorgeschlagen und von der Volkskammer mit der Bildung des Ministerrates beauftragt. Der Vorsitzende und die Mitglieder des Ministerrates werden von der Volkskammer auf die Dauer von fünf Jahren gewählt. In der Zusammensetzung des Ministerrates widerspiegeln sich die gleichen sozialpolitischen Beziehungen der Klassen und Schichten der sozialistischen Gesellschaft wie in der Volkskammer. Ebenso wie im höchsten Machtorgan übt auch im Ministerrat die marxistisch-leninistische Partei die führende Rolle aus. Die Legitimation der Regierung sowie deren maßgebliche Rolle im System der sozialistischen Staatsorgane fließen folglich unmittelbar aus der souveränen Macht des höchsten gewählten Organs des Staates.

Die Wahl des Ministerrates durch die Volkskammer und seine zentrale Stellung im System der Staatsmacht bilden eine wichtige staatsrechtliche Garantie der Einheit von Beschlußfassung und Durchführung und damit zur Gewährleistung der Arbeits- und Aktionsfähigkeit der Volkskammer.

Zweitens: Der Ministerrat ist der Volkskammer gegenüber direkt verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Die Rechenschaftspflicht des Ministerrates gegenüber der Volkskammer bezieht sich auf die Verwirklichung aller grundlegenden Aufgaben in Durchführung der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer, insbesondere der Volkswirtschaftspläne und der Staatshaushaltspläne. Es gehört zur Praxis sozialistischer Staatsleitung, daß die Begründung der Gesetze und Beschlüsse, die der Ministerrat der Volkskammer zur Beratung und Beschlußfassung unterbreitet, mit der Einschätzung des erreichten Entwicklungsstandes und der Tätigkeit des Ministerrates und seiner Organe verbunden wird. Bezeichnend hierfür sind die Beratungen über die Volkswirtschafts- und Haushaltspläne, deren Beschlußfassung durch die Volkskammer eine gründliche Analyse des Erfüllungsstandes der Pläne des Vorjahres vorausgeht. Durch statistische Unterlagen und wissenschaftlich begründete Einschätzungen erhalten die Abgeordneten einen umfassenden fundierten Überblick über den erreichten Stand. Die Planentwürfe werden im Beisein der Minister und anderer Vertreter der Organe des Ministerrates in den Ausschüssen der Volkskammer eingehend beraten. Mit diesen und anderen Methoden schafft die Regierung wichtige Voraussetzungen für die sachkundige Erörterung sowie Entscheidung im höchsten Gremium der Arbeiter-und-Bauern-Macht.

Drittens: Der Ministerrat hat das Recht der Gesetzesinitiative. Dementsprechend steht ihm laut Art. 77 das verfassungsmäßige Recht zu, der Volkskammer Entwürfe von Gesetzen und Beschlüssen zu unterbreiten. Dieses Recht korrespondiert mit der verfassungsmäßigen Pflicht, die zu lösenden Aufgaben der staatlichen Innen- und Außenpolitik auszuarbeiten, die vom Plenum der Volkskammer zu treffenden Entscheidungen vorzubereiten sowie rechtzeitig zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten. Hierzu gehören die Entwürfe der Plangesetze, die die bedeutendsten Instrumente zur Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung sind.

Viertens: Die Kompetenz des Ministerrates gründet sich auf die Verfassung sowie die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer. Sie leitet sich somit aus den gesetzlichen Akten ab, die mit der höchsten Rechtskraft versehen sind. Hieraus

ergibt sich, *daß die vom Ministerrat erlassenen Verordnungen und Beschlüsse* (ebenso wie die Beschlüsse des Staatsrates) *im System der Rechtsquellen den dem Gesetz unmittelbar nachfolgenden Rang einnehmen.*

Diese direkte staatsrechtliche Verkettung von Volkskammer und Regierung, der die Einheitlichkeit der sozialistischen Staatsmacht – ausgehend von der Machtvollkommenheit der Volkskammer – zugrunde liegt, bestimmt die Rolle der *Regierung als höchstes zentrales Organ des Staatsapparates. Da die Ministerien und andere zentrale Organe des Staatsapparates dem Ministerrat als gewähltem Kollektivorgan unterstehen und die Minister selbst Mitglieder dieses Organs sind und da der Ministerrat auch die Tätigkeit der Räte der Bezirke leitet, koordiniert und kontrolliert, verkörpert die Regierung ebenso wie das Volksvertretungssystem die Einheit der sozialistischen Staatsmacht.* Der Ministerrat sichert – ausgehend von den Beschlüssen der marxistisch-leninistischen Partei sowie den Gesetzen der Arbeiter-und-Bauern-Macht – das einheitliche Wirken des Apparates der staatlichen Leitung. Diese Funktion des Ministerrates ist in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung:

Erstens: Die Wirksamkeit der sozialistischen Staatsmacht beruht auf der einheitlichen sozialistischen Staatspolitik und deren konsequenter Verwirklichung durch alle Organe des sozialistischen Staates. Gemäß § 1 des Gesetzes über den Ministerrat obliegt es dem Ministerrat, die einheitliche Durchführung der Staatspolitik zu leiten. Als Organ der Volkskammer trifft er in deren Auftrag die hierfür erforderlichen Entscheidungen, setzt er die Kräfte und Mittel koordiniert ein und übt er die Kontrolle gegenüber den Ministerien, anderen zentralen Staatsorganen sowie den Räten der Bezirke aus.

Zweitens: Der Ministerrat ist das Organ zur operativen Leitung und Organisierung des Staats- und Wirtschaftsmechanismus. Seine Tätigkeit erfordert strategischen Weitblick und taktische Reaktionsfähigkeit, hohe Flexibilität und schnelles Reagieren auf sich verändernde Bedingungen. Er konzentriert die erforderlichen Kräfte zur Lösung der Aufgaben und beschließt die notwendigen Maßnahmen im Rahmen der gesetzlichen Regelungen.

Drittens: Schließlich sind eine Reihe politisch-ideologischer Aspekte zu beachten. So trifft man mitunter auf Meinungen, die zwischen den Volksvertretungen und dem Staatsapparat eine Trennung vornehmen oder gar Gegensätze konstruieren. Die Erfahrungen der sozialistischen Staatspraxis der DDR, aber auch in anderen sozialistischen Ländern haben gezeigt, daß ein solches Herangehen zu fehlerhaften Schlußfolgerungen führt und im Widerspruch zur marxistisch-leninistischen Lehre vom Staat steht. Der Staatsapparat ist ein unerläßliches Instrument zur Sicherung der Einheit von Beschlußfassung und -durchführung. Das System der Staatsorgane funktioniert erst dann richtig und effektiv, wenn alle Teile einheitlich und koordiniert zusammenwirken. Das schließt nicht aus, daß diese oder jene Organe des Staatsapparates in ihrer Arbeitsweise zurückbleiben können, wenn ihrer Entwicklung nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet wird. Ferner bedeutet das auch nicht, daß etwa kein entschiedener Kampf gegen bürokratische Erscheinungen mehr notwendig wäre. Analysiert man jedoch derartige Erscheinungen, so sind sie nicht für das Wesen des sozialistischen Staatssystems kennzeichnend.

Sie sind vielmehr Ausdruck alter, überholter Arbeitsweisen sowie mangelnder politischer und fachlicher Qualifikation mancher Mitarbeiter und Leiter. Es handelt sich folglich um subjektive Mängel, die durchaus vermeidbar sind bzw. bei rechtzeitigem Erkennen korrigiert werden können.

Zum anderen ist den Entstellungen imperialistischer Ideologen, opportunistischer und revisionistischer Kräfte in bezug auf die Volksvertretungen und den Staatsapparat im Sozialismus entgegenzutreten. So behaupten sie z. B., daß die Regierung eine allmächtige Herrschaftsrolle gegenüber den gewählten Organen spiele und die wichtigsten Entscheidungen durch einzelne Staats- und Wirtschaftsfunktionäre unter Ausschluß der gewählten Organe getroffen würden. Derartige Behauptungen werden vor allem von Vertretern technokratischer Staatsauffassungen sowie von Ideologen des „demokratischen Sozialismus" verbreitet. Es wird dabei auf Parallelen verwiesen, die angeblich zwischen dem Regime imperialistischer Staaten und der sozialistischen Staatsleitung vorhanden seien.

In der Tat ist es eine der Praktiken des staatsmonopolistischen Kapitalismus, daß die Rolle der Parlamente faktisch immer mehr eingeschränkt wird und die Exekutive sowohl praktisch als auch juristisch immer weitere Befugnisse an sich reißt.[46] Solche Tendenzen bürokratischer Zentralisierung sind in den Hauptländern des Kapitalismus nicht selten festzustellen. Sie zeigen sich darin, daß immer weniger Personen die höchsten Machtpositionen in ihren Händen konzentrieren und im Interesse der stärksten Monopolgruppen nutzen. Der Parlamentarismus wird durch den Ministerialismus und durch die „Kanzleienherrschaft" geschwächt. Der exekutive, verfügende und repressive Apparat erweitert sich umfangmäßig und wird zentralisiert.[47]

In den USA werden z. B. immer größere Befugnisse und Vorrechte in den Händen des Präsidenten konzentriert, die seine Stellung vom Parlament nahezu unabhängig und selbstherrlich werden lassen.[48] Ähnliche Entwicklungstendenzen der

46 Besonders betrifft das die Gesetzgebung. R. Dieckmann stellt z. B. fest, daß das Parlament in der BRD in immer stärkerem Maße „mit dem formalen Gesetzgebungsbeschluß Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen" sanktioniert, „deren inhaltliche Ausfüllung ihm auch nicht in Umrissen bekannt ist ..." Es erteilt zugleich hinsichtlich der Kosten „Blankoermächtigungen".
Das Parlament ist nach R. Dieckmann „unter den gegenwärtigen Verhältnissen nicht in der Lage ... Regierung und Verwaltung im Rahmen der Gesetzgebungsverfahren wirksam zu kontrollieren". Die Ursache dafür liege „in dem allseits beklagten Sachverstand der Ministerialverwaltung". (R. Dieckmann, „Regierungspolitik und Gesetzgebung", Recht und Politik, 2/1975, S. 86 f.).

47 Vgl. W. E. Gulijew, Demokratie und Imperialismus, Ideologien — politische Realitäten, Berlin 1972, S. 143 ff.;
A. A. Mischin, Die zentralen Machtorgane der bürgerlichen Staaten, Moskau 1972 (russ.); Imperialismus heute — Der staatsmonopolistische Kapitalismus in Westdeutschland, Berlin 1967.

48 Die Verfassung der USA räumt dem Präsidenten eine solch bedeutende Kompetenz ein, wie die des Chefs der exekutiven Macht und des Oberkommandierenden der Streitkräfte. Ferner obliegt ihm die Bestimmung der Außenpolitik und die Ausübung der Gesetzgebung als einer der obersten Gesetzgeber. Schließlich ist er der Führer einer der bedeutendsten politischen Parteien und das Staatsoberhaupt, das die USA in den Beziehungen zu anderen Staatsoberhäuptern vertritt (vgl. W. E. Gulijew, a. a. O., S. 153).

Konzentration der Macht in den Händen einiger weniger sind in Großbritannien zu beobachten, wo dem Regierungsoberhaupt neben dem Verwaltungs- und Militärapparat auch die gesamte nationale Industrie, die Kommunikationsmittel und andere wichtige Bereiche unterstehen. Der Mechanismus der örtlichen Selbstverwaltung ist faktisch dem Premierminister und einigen Ministern untergeordnet. In Frankreich zeigte sich diese Tendenz bisher vor allem im Rahmen des Regimes der „persönlichen Macht" des Präsidenten, die seine Verantwortlichkeit und die der Regierung gegenüber dem Parlament entweder überhaupt beseitigte oder zumindest stark einschränkte.[49]

Insbesondere erhalten die Konsultativorgane wachsendes Gewicht bei der Formierung des politischen Kurses. In den USA gehen z. B. nach Angaben des Politologen Stuart 40 Prozent aller politischen Maßnahmen auf den Einfluß des Rates für Nationale Sicherheit beim USA-Präsidenten zurück. Über verschiedene Konsultativorgane dringen die Unternehmerinteressen direkt in den Regierungsmechanismus ein. In Frankreich existieren etwa 5 000, in England 900 und in den USA etwa 1 400 solcher Organe. Über diesen Weg entwickelt sich immer stärker die Personalunion zwischen den Monopolen und der staatlichen Exekutive.[50]

In der BRD besteht eine direkte Verfilzung von Unternehmerverbänden und staatlicher Exekutive. Seit 1959 werden die Vertreter der Unternehmerverbände vom Bundeskanzler zum direkten Vortrag empfangen. In zahlreichen Beiräten und Ausschüssen üben die Monopolvertreter einen führenden Einfluß aus. Die Bundesregierung fördert den Austausch von Staatsbeamten und Konzernmanagern.

Die Schwächung der Rolle der Parlamente vollzieht sich ferner über den wachsenden politischen Einfluß der Beamten und Berater, der Leiter von Ministerabteilungen bzw. Departements, der Vertreter der Minister, der verantwortlichen Sekretäre und anderer Amtspersonen, die keinem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig sind.[51]

Gleichzeitig ist in allen kapitalistischen Ländern gegenwärtig eine bedeutende quantitative Erweiterung des Staatsapparates zu beobachten. Von 1940 bis 1970 stieg z. B. die Anzahl der im Staatsdienst Beschäftigten in den USA von 1,033 Mill. auf 9,3 Mill., in England von 0,454 Mill. auf 1,4 Mill., in Frankreich von 0,610 Mill. auf 1,2 Mill.[52] In der BRD standen Ende der sechziger Jahre etwa 3 Mill. Men-

49 Vgl. im einzelnen W. E. Gulijew, a. a. O., S. 150 ff.; vgl. ferner J. R. Urjas, Die Regierungsgewalt im gegenwärtigen bürgerlichen Staat, Sowjetstaat und Recht, 9/1972, S. 125 ff.

50 Vgl. E. M. Borisow, Konsultative und koordinierende Organe im Mechanismus der Machtausübung des bürgerlichen Staates, Sowjetstaat und Recht, 10/1972, S. 123 f.; vgl. ferner W. E. Gulijew, Demokratie und Imperialismus ..., a. a. O., S. 144 ff.

51 Vgl. Gulijew, a. a. O., S. 147.

52 W. E. Gulijew führt folgende weitere Zahlen an: In den USA entfielen 1870 auf 100 Einwohner des Landes durchschnittlich 2,3 Angestellte des Staatsapparates, 1930 — 6,8, 1955 — 9,5. Der Bundesapparat der USA umfaßte 1889 bei 62 Millionen Einwohnern 30 000 Angestellte, 1964 bei einer Einwohnerzahl von 190 Millionen 2,5 Millionen Angestellte. Die Gesamtzahl der im Staatsapparat der USA Beschäftigten beträgt einschließlich der Streitkräfte ungefähr 11 Millionen (vgl. W. E. Gulijew, a. a. O., S. 145).
Das Wachstum der Zahl der Beamten vollzieht sich schneller als das Wachstum der Bevölkerung. So wuchs z. B. in England von 1840—1957 die Bevölkerung von 18 auf

schen im Staatsdienst. Der zentrale Leitungsapparat der BRD wuchs personell von 1952 bis 1957 um das 2,5fache. Neben traditionellen Organen entstehen immer neue Ministerien, Behörden und Ämter, die teilweise koordinierende und konsultative Aufgaben erfüllen. Damit steigen zugleich die Kosten für den Unterhalt der imperialistischen Staatsmaschinerie ins Unermeßliche. Ein hoher Beamter der BRD, R. Dieckmann, schreibt z. B.: „Die Personalkosten für die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst verschlangen 1961 ein Viertel der öffentlichen Haushalte, heute über ein Drittel. Die Personaletats der Länder umfassen 43 Prozent der Gesamthaushalte, und Bund und Gemeinden liegen zur Zeit bei 28 Prozent."[53] Diese und andere Erscheinungen kennzeichnen zutiefst den staatsmonopolistischen Kapitalismus. Sie sind ein Ausdruck der politischen Krise dieses Systems im Rahmen seiner allgemeinen Krise. Daher ist es absurd, wenn bürgerliche Ideologen versuchen, irgendwelche Parallelen zur Entwicklung des Staatsapparates in den sozialistischen Ländern zu ziehen und ihnen eine „bürokratische Entartung" zu unterstellen.

9.4.2. *Die Aufgaben und Befugnisse des Ministerrates*

Die Aufgaben und die Befugnisse des Ministerrates leiten sich aus seiner Funktion als Organ der Volkskammer und als Regierung ab und werden von den grundlegenden Zielen bestimmt, die die Partei der Arbeiterklasse weist. Demzufolge legt das Gesetz über den Ministerrat fest, daß das Ziel der Tätigkeit des Ministerrates „in der weiteren Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und des Wachstums der Arbeitsproduktivität" besteht. „Seine gesamte Arbeit dient dem Wohl der Arbeiterklasse und aller Bürger. Die Tätigkeit des Ministerrates ist auf die Leitung und Planung der Volkswirtschaft, die kulturelle und geistige Entwicklung, die Verwirklichung wissenschaftlicher Leitungsmetho-

ca. 52 Millionen. Die Zahl der Beamten aber stieg im selben Zeitraum von 18 000 auf 750 000. Während sich die Bevölkerung verdreifachte, dehnte sich der Staatsapparat personell um das 44fache aus (vgl. A. A. Mischin, Die zentralen Machtorgane ..., a. a. O., S. 111).
Ähnliche Entwicklungstendenzen sind in der BRD festzustellen. Von 1950 bis 1965 wuchs die Zahl aller Erwerbstätigen in der BRD von 19,4 Millionen auf 27,1 Millionen, also um 40 Prozent. Die Zahl der Beamten und Angestellten im Staatsapparat stieg jedoch von 854 000 auf rund 1,5 Millionen, d. h. um 75 Prozent. Die Zahl der Beamten und Angestellten im Staatsapparat wuchs also fast doppelt so schnell wie die Gesamtzahl der Erwerbstätigen (vgl. Imperialismus heute. Der staatsmonopolistische Kapitalismus in Westdeutschland, Berlin 1967, S. 164 f.).

53 R. Dieckmann, a. a. O., S. 84.
Der Bundesfinanzminister der BRD, Apel, zog daraus das Fazit: „Würden die Personalausgaben in dem Maße weiterwachsen wie in den vergangenen Jahren — und das gilt gleichermaßen für Bund, Länder und Gemeinden —, dann müßte ich allerdings befürchten, daß dieses Land in relativ kurzer Zeit nicht mehr regierungs- und zahlungsfähig wäre" (Bulletin der Bundesregierung der BRD vom 14. 9. 1974, S. 1077).

den und die Förderung der Initiative der Werktätigen sowie auf die Lösung der Aufgaben, die sich aus der sozialistischen ökonomischen Integration ergeben, gerichtet" (§ 1 Abs. 2 Gesetz über den Ministerrat). „Der Ministerrat sichert die weitere Entwicklung der sozialistischen Demokratie" (§ 1 Abs. 3). Weiterhin verwirklicht der Ministerrat die Grundsätze der sozialistischen Außenpolitik sowie die Politik der friedlichen Koexistenz von Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung und der Sicherung des Friedens. Er entwickelt und vertieft allseitig das Bündnis mit der UdSSR und den anderen Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft (§ 1 Abs. 4).

„Der Ministerrat ist dafür verantwortlich, daß die Tätigkeit des Staatsapparates auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus ständig qualifiziert wird (§ 1 Abs. 5). Er „ist für die Anleitung und Kontrolle der Räte der Bezirke verantwortlich und sichert das einheitliche Wirken der örtlichen Räte zur Verwirklichung der Politik des sozialistischen Staates" (§ 1 Abs. 6).

„Der Ministerrat trifft grundsätzliche Entscheidungen, um eine harmonische, mit der Entwicklung der Zweige und Bereiche abgestimmte politische, ökonomische, kulturelle und soziale Entwicklung in den Territorien zu sichern" (§ 1 Abs. 7). Er „gewährleistet den planmäßigen Ausbau der sozialistischen Rechtsordnung und die ständige Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit" (§ 1 Abs. 8).

Diese im Gesetz über den Ministerrat festgelegten Ziele und Aufgaben verdeutlichen, *daß sich die Tätigkeit des Ministerrates auf die komplexe Gesellschaftsentwicklung erstreckt. Dementsprechend ist er als Kollektivorgan so zusammengesetzt, daß er die gesamtgesellschaftliche Leitung und Planung zu gewährleisten vermag.* Ihm gehören der Vorsitzende, die Stellvertreter des Vorsitzenden (11), die Minister und weitere Mitglieder (30) an.

Die Leiter aller wesentlichen Zweige und Bereiche, aller grundsätzlichen Querschnittsgebiete sowie der zentralen Koordinierungs- und Kontrollorgane sind im Kollektiv des Ministerrates vertreten. Das ermöglicht eine komplexe sachkundige Leitung, das Vermeiden eines ressortmäßigen Herangehens sowie eine einheitliche Orientierung und Organisierung der Kräfte des Staats- und Wirtschaftsapparates, um die staatlichen Aufgaben allseitig zu lösen. Die Zusammensetzung des Ministerrates zeigt, daß es sich bei ihm nicht um eine Fachexpertengruppe oder um ein Kollektiv von Ressortministern handelt. Vielmehr entspricht seine Zusammensetzung den politischen Erfordernissen der staatlichen Leitung.

Zur Lösung seiner Aufgaben verfügt der Ministerrat über die erforderlichen *Befugnisse.* Ausdrücklich ist im Gesetz über den Ministerrat festgelegt, daß er seine Aufgaben in Verwirklichung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse auf der Grundlage der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer erfüllt (§ 2 Gesetz über den Ministerrat). Aus den gesetzlichen Grundlagen ergeben sich der Inhalt und der Umfang seiner Befugnisse. Diese umfassen:

Erstens: Entscheidungsbefugnisse zur Intensivierung und Rationalisierung der gesellschaftlichen Produktion, zur Durchführung der Aufgaben des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und der sozialistischen ökonomischen Integration, insbesondere durch die Festlegung der Grundrichtungen und Schwerpunkte der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit mit der UdSSR

und den anderen sozialistischen Ländern und die Abstimmung langfristiger Programme, z. B. zur Sicherung der Rohstoff- und Energiebasis im Rahmen des RGW.

Weitere bedeutsame Entscheidungsbefugnisse hat der Ministerrat zur Vorbereitung und Durchführung der Pläne, zur Sicherung der proportionalen Entwicklung der Volkswirtschaft und zur Standortverteilung der Produktivkräfte, zur Gewährleistung der Versorgung der Bevölkerung, zur Erfüllung der Exportaufgagen, zur Sicherung der Belange der Landesverteidigung, zur Investitionstätigkeit und zur Gewährleistung der abgestimmten Entwicklung der Zweige, Bereiche und Territorien, zur Verwirklichung der sozialistischen Außenpolitik und zur Sicherung des staatlichen Monopols auf dem Gebiet des Außenhandels und der Valutawirtschaft, zur Beschlußfassung über die Staatsbilanzen und zur Lösung der grundsätzlichen Fragen des Finanz-, Währungs- und Kreditwesens, zur Vervollkommnung des sozialistischen Bildungswesens, zur Entwicklung der sozialistischen Kultur und des Gesundheitswesens.

Schließlich obliegen dem Ministerrat Entscheidungsbefugnisse zur Verbesserung der Arbeit der Ministerien und der anderen zentralen Organe sowie der örtlichen Räte.

Zweitens: Befugnisse zum Erlaß von Rechtsvorschriften in Form von Verordnungen und Beschlüssen.

Drittens: Kontrollbefugnisse auf allen Gebieten, die zur Kompetenz des Ministerrates gehören.

Viertens: Befugnisse zum Zusammenwirken mit den Leitungsorganen der Massenorganisationen und zum gemeinsamen Erlaß von Beschlüssen.

Fünftens: Befugnisse zum Abschluß und zur Kündigung von internationalen Verträgen, soweit es sich um Regierungsabkommen handelt.

Sechstens: Befugnisse zur Aufhebung von Maßnahmen und Rechtsakten der dem Ministerrat unterstellten zentralen Organe.

Siebentens: Befugnisse zur Aufhebung von Beschlüssen der Räte der Bezirke und zur Aussetzung von Beschlüssen der Bezirkstage, wenn diese den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften widersprechen.

Achtens: Befugnisse zur Regelung von Ordnungsstrafen und verwaltungsrechtlichen Sanktionen und von Verfahren ihrer Durchsetzung.

Neuntens: Befugnisse zur Gewährleistung von Ordnung, Sicherheit und Disziplin in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens.

Zehntens: Befugnisse zur Berufung und Abberufung der leitenden Kader des Staats- und Wirtschaftsapparates entsprechend der festgelegten Nomenklatur.

Ferner steht dem Vorsitzenden des Ministerrates eine Reihe von Befugnissen zu, die er persönlich in Verwirklichung seiner Funktion wahrnimmt (vgl. § 12 Gesetz über den Ministerrat).

Diese Befugnisse, die die weitgehende Kompetenz der Regierung kennzeichnen, gründen sich auf das sozialistische Staatsrecht, sind also staatsrechtlicher Natur. Folglich entstehen bei ihrer Wahrnehmung stets staatsrechtliche Beziehungen, Rechte und Pflichten.

Der Ausbau der Rolle des Ministerrates durch das Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 wurde von den Gegnern der sozialistischen Staats-

und Rechtsordnung grob verfälscht. Das Gesetz wurde als eine angebliche Verstärkung des bürokratischen Apparates diskreditiert. In Wirklichkeit handelt es sich jedoch um den Ausbau des kollektiven, von der Volkskammer gewählten Regierungsorgans. Dieser Prozeß ist im Sozialismus objektiv bedingt; er ist die logische Konsequenz der wachsenden Rolle der Volksvertretungen und ihrer Organe, worin ein entscheidendes Merkmal der Vertiefung der sozialistischen Demokratie besteht.

Indem der Ministerrat seine Tätigkeit allseitig entwickelt, werden gleichzeitig Voraussetzungen dafür geschaffen, daß die Volkskammer die Effektivität ihrer Arbeit erhöhen kann. Das wird am Zusammenwirken des Ministerrates und der Volkskammer im Prozeß der Gesetzgebung besonders deutlich. Insbesondere mit der rechtzeitigen, auf hoher Qualität beruhenden Vorbereitung der Plangesetze schafft der Ministerrat die Bedingungen dafür, daß die Abgeordneten der Volkskammer die Entwürfe umfassend und gründlich erörtern und ihre wertvollen Erfahrungen und Kenntnisse in die Gesetze einbringen können. Dadurch wird gewährleistet, daß die Plangesetze – ausgehend von den objektiven ökonomischen Gesetzen – den Erfordernissen der entwickelten sozialistischen Gesellschaft entsprechen und den Ideenreichtum der Werktätigen in sich aufnehmen. Die qualitativ höhere Aussagekraft der Plangesetze und eine reale Planung verstärken die Rolle des mit höchster Staatsautorität versehenen Planes als des verbindlichen Instruments zur Leitung der Gesellschaft, zur Entfaltung der schöpferischen Aktivität der Werktätigen und zur Festigung der Plandisziplin auf allen Leitungsebenen.[54]

9.4.3. *Die Grundsätze der Arbeitsweise des Ministerrates*

Die Aufgaben des Ministerrates sowie die Wahrnehmung seiner Kompetenz bestimmen auch die Grundsätze seiner Arbeitsweise. Als kollektiv leitendes Organ berät der Ministerrat alle die von ihm zu treffenden Entscheidungen im Kreis seiner Mitglieder (§ 10 Abs. 1 Gesetz über den Ministerrat). Jedes Mitglied des Ministerrates ist berechtigt und verpflichtet, an deren Erörterung und Beschlußfassung teilzunehmen.

Charakteristisch für die Tätigkeit des Kollektivs ist sein wissenschaftlich begründeter Arbeitsstil. Der Ministerrat beschäftigt sich regelmäßig mit Analysen über die Planerfüllung, mit der Einschätzung der Entwicklung wichtiger Bereiche, mit Kontrollergebnissen über den Stand der Vorbereitung und der Verwirklichung bedeutender Vorhaben sowie mit der Leitungstätigkeit von Staats- und Wirtschaftsorganen. Vor der Beratung erfolgt oft die Prüfung der Dinge an Ort und Stelle durch Mitglieder des Ministerrates, insbesondere durch den Vorsitzenden und seine Stellvertreter. Für bedeutende Entscheidungen werden volkswirtschaft-

54 Vgl. G. Schüßler, „Der demokratische Zentralismus als Grundprinzip der staatlichen Leitung und Planung“, Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, H. 105, Potsdam-Babelsberg 1973, S. 14 ff.

liche Berechnungen und Variantenlösungen unterbreitet, Experten zur Entscheidungsfindung hinzugezogen und wissenschaftliche Gutachten eingeholt. Zur langfristigen Vorbereitung bedeutender Vorhaben sowie zur Konzentration und Koordinierung der Kräfte für bestimmte Schwerpunktaufgaben bildet der Ministerrat auch zeitweilige Arbeitsgruppen, die von einem der Stellvertreter des Vorsitzenden oder von einem anderen Mitglied des Ministerrates geleitet werden.

Diese Arbeitsweise und der hohe Grad der Kollektivität in der Tätigkeit der Regierung ermöglichen es, die Nah- und Fernwirkungen der zu treffenden Entscheidungen genau abzuwägen und zu solchen Festlegungen zu kommen, die optimale Ergebnisse bei der Durchführung gewährleisten.

Der Ministerrat verwirklicht in seiner Tätigkeit die *Einheit von Beschlußfassung, Organisation und Kontrolle der Durchführung* (§ 13 Abs. 1 Gesetz über den Ministerrat). Dies findet seinen Ausdruck in der Verantwortung jedes Mitgliedes des Ministerrates für die kollektive Arbeit und für die Realisierung der Beschlüsse des Kollektivs im eigenen Verantwortungsbereich nach dem Prinzip der Einzelleitung. Jedes Mitglied des Ministerrates ist für die Verwirklichung der einheitlichen Staatspolitik persönlich verantwortlich. Der organische Zusammenhang von Beschlußfassung, Durchführung und Kontrolle wird in der Arbeit des Ministerrates mit vielfältigen Methoden gesichert. So besteht eine der wesentlichsten Seiten der Beschlußfassung darin, mit einem möglichst hohen Grad an Exaktheit die Verantwortung für die Verwirklichung der Beschlüsse zu fixieren, die einzusetzenden Mittel und Kräfte, die zu erreichende Effektivität sowie die Wege zur Durchführung zu bestimmen, die Formen der Einbeziehung der Werktätigen, einschließlich der rechtzeitigen Information, festzulegen und mit der Beschlußfassung sofort die Kontrolle der Durchführung zu organisieren.

Die Einheit von Beschlußfassung, Organisation und Kontrolle der Durchführung bestimmt den Arbeitsplan des Ministerrates. So besteht die Leitungstätigkeit des Ministerrates nicht nur in der Ausarbeitung neuer Beschlüsse, sondern sie wird auch wesentlich dadurch charakterisiert, daß das Kollektiv die Kontrolle über die Realisierung der Aufgaben ausübt.

Die Dialektik von Planausarbeitung und Plandurchführung prägt die Tätigkeit der Regierung ebenso wie die Dialektik von Innen- und Außenpolitik und die Verbindung der gegenwärtigen Aufgaben mit der perspektivischen Entwicklung.

Wie die Erfahrungen zeigen, bedarf die Tätigkeit des Ministerrates einer ständigen Konzentration auf die Grundfragen. Um das zu gewährleisten, bildet der Ministerrat aus seiner Mitte das Präsidium des Ministerrates (§ 11 Gesetz über den Ministerrat). Das Präsidium ist ein wesentlich kleineres kollektives Gremium, das aus dem Vorsitzenden des Ministerrates, seinen Stellvertretern und weiteren speziell berufenen Ministern besteht. Seine Zusammensetzung gestattet es, die zwischen den Tagungen des Ministerrates auftretenden Probleme operativ zu lösen und grundlegende Entscheidungen für die Beschlußfassung im Ministerrat vorzubereiten. Das betrifft z. B. die Ausarbeitung der Pläne. Ehe der Gesamtentwurf für die Beratung und Bestätigung im Ministerrat reif ist, müssen im Verlauf der Vorbereitung viele wichtige Probleme kollektiv erörtert werden. Hierzu gehören Beratungen über die Entwicklung einzelner Industriezweige oder Bereiche, über

die Gestaltung grundlegender Proportionen und damit über die entscheidenden Staatsbilanzen und anderes. Diese notwendigen Vorbereitungsarbeiten für die Entscheidungen des Ministerrates vollziehen sich zu einem wesentlichen Teil im Präsidium. Entsprechend dem Gegenstand der Beratung und den Erfordernissen der kollektiven Erörterung nehmen an den Sitzungen die betreffenden Minister, Leiter zentraler Organe, Vorsitzende der Räte der Bezirke, Generaldirektoren von VVB und Kombinaten, Vertreter der Gewerkschaft usw. teil.

Sowohl der Ministerrat als auch das Präsidium werden vom Vorsitzenden des Ministerrates geleitet. Der Vorsitzende trägt für die Arbeit des Ministerrates eine besondere Verantwortung. Er gibt zur Neuwahl die Erklärung über die Ziele und Hauptaufgaben der Tätigkeit der Regierung ab, vertritt den Standpunkt des Ministerrates bei der Behandlung wichtiger, die gesamte Tätigkeit des Ministerrates berührender Fragen in der Volkskammer, legt die grundsätzlichen Aufgaben dar und gibt Rechenschaft über die geleistete Arbeit (§ 2 Abs. 3 Gesetz über den Ministerrat). Der Vorsitzende ist für die Kollektivität der Arbeit des Ministerrates verantwortlich.

Analysiert man die Leitungstätigkeit des Ministerrates, so ergeben sich wichtige, für die gesamte staatliche Tätigkeit bedeutsame Erkenntnisse:

Erstens: Die Tätigkeit des Ministerrates ist auf die Verwirklichung der Politik der Partei der Arbeiterklasse gerichtet. Die Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung durch den Ministerrat wird davon geprägt, daß er die erforderlichen staatlichen Maßnahmen und Entscheidungen trifft, um die Beschlüsse der Partei und die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer zu verwirklichen.

Es ist ein unverbrüchliches Prinzip der Leitungstätigkeit des Ministerrates, sowohl den Inhalt seiner Maßnahmen als auch den organisatorischen Ablauf seiner Arbeit ständig in Übereinstimmung mit der Tätigkeit der Parteiführung zu halten. Charakteristisch hierfür sind gemeinsame Beschlüsse des Politbüros des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates, die direkte Übernahme von Beschlüssen der Parteiführung durch den Ministerrat und ihre Inkraftsetzung als staatliche Beschlüsse sowie die Bestätigung von Beschlüssen des Ministerrates durch das Politbüro des Zentralkomitees der SED. Der Arbeitsplan des Ministerrates stimmt mit dem der Parteiführung hinsichtlich der Behandlung der Grundprobleme der gesellschaftlichen Entwicklung überein.

Die Beziehungen zwischen den Führungsorganen der Partei und der Regierung beruhen auf marxistisch-leninistischer Grundlage und sind dadurch gekennzeichnet, daß die Parteiorgane ihre Führungsaufgaben wahrnehmen und die staatlichen Organe die ihnen obliegenden staatlichen Funktionen eigenverantwortlich erfüllen. Diese Beziehungen gründen sich auf die in der Verfassung der DDR und im Ministerratsgesetz (vgl. bes. § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1) staatsrechtlich verankerte führende Rolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei. Die führende Rolle wird dadurch realisiert, daß die Parteiführung schöpferisch und wissenschaftlich begründet die strategischen Grundfragen der Innen- und Außenpolitik, die wichtigsten taktischen Aufgaben und die Wege ihrer Verwirklichung unter ständiger Berücksichtigung der innen- und außenpolitischen Situation ausarbeitet. Die Verwirklichung dieser Orientierung durch die Regierung verlangt

eine umfassende wissenschaftliche staatliche Leitungs-, Planungs- und Organisationstätigkeit.

Zweitens: Die Leitungstätigkeit des Ministerrates ist auf die bewußte Verwirklichung der objektiven Gesetze und deren effektivste Nutzung zum Wohle des Volkes, zur Stärkung der Wirtschaftskraft der DDR, zur Festigung des sozialistischen Staates sowie zum sicheren Schutz der sozialistischen Errungenschaften gerichtet. Der Leitungstätigkeit des Ministerrates ist daher jegliches Loslösen von den realen Lebensproblemen ebenso fremd wie pragmatisches, nur auf den Tageserfolg zugeschnittenes Handeln. Die Entscheidungen der Regierung beruhen vielmehr auf wissenschaftlichen Erkenntnissen, auf fundierten Analysen, prognostischen Berechnungen, exakter Planung und auf der genauen Kenntnis der konkreten Situation. Sie berücksichtigen die Einheit von Politik, Ökonomie, Technik, Ideologie, sozialer und kultureller Entwicklung sowie die Komplexität und Wechselwirkung von Innen- und Außenpolitik. Daher darf man die Entscheidungen des Ministerrates bzw. die in den Plänen enthaltenen Kennziffern zur proportionalen Entwicklung der Volkswirtschaft, zum Verhältnis von Konsumtion und Akkumulation, von Ex- und Import usw. nicht nur ausgehend von den Erfordernissen eines Bereichs oder nur unter dem Gesichtspunkt der Ökonomie u. a. betrachten. Diese Entscheidungen sind das Ergebnis der Einsicht in das Wirken der objektiven Gesetze, wobei alle wesentlichen außen- und innenpolitischen Faktoren sowie die Gesamterfordernisse für die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft berücksichtigt werden. Der Ministerrat hält sich mit seinen Maßnahmen streng an das objektiv Notwendige und wendet sich entschieden gegen alle Erscheinungsformen des Subjektivismus.

Drittens: Die Leitungstätigkeit des Ministerrates wird von der sozialistischen Demokratie bestimmt und durchdrungen. Alle bedeutenden Entscheidungen des Ministerrates werden entweder direkt mit Werktätigen beraten oder mit den von ihnen gewählten örtlichen Machtorganen bzw. mit den Leitungen der Massenorganisationen (§ 1 Abs. 3 Gesetz über den Ministerrat) erörtert. Der Ministerrat entwickelt und nutzt in seiner Arbeit unmittelbare, effektive Formen der Verbindung zu den Werktätigen. Das findet seinen Ausdruck im persönlichen Auftreten der Mitglieder des Ministerrates und der Leiter zentraler Organe in den Betrieben, in der kameradschaftlichen Beratung mit den Arbeitskollektiven usw. *Am sichtbarsten tritt das demokratische Wesen der zentralen Leitung durch den Ministerrat im Prozeß der Vorbereitung und Durchführung der Pläne hervor.* Hier verschmilzt die staatliche Leitung mit dem sozialistischen Wettbewerb der Werktätigen zur einheitlichen Zielstellung und zum gemeinsamen Handeln für hohe Ergebnisse in der Volkswirtschaft zum Wohle des einzelnen und der Gesellschaft. So beteiligten sich z. B. an der öffentlichen Erörterung der Planaufgaben für das Jahr 1974 über 80 Prozent der Werktätigen.[55] Die umfassende demokratische Aussprache über den Plan und die konkreten Verpflichtungen zur Erfüllung und Überbietung der Pläne führen Jahr für Jahr zu einer wesentlichen Bereicherung der staatlichen Pläne und werden in immer stärkerem Maße ein direkter Bestand-

55 Vgl. Einheit, 4/1974, S. 423.

teil des Planungsprozesses. Dies ist zugleich mit der Verallgemeinerung der fortgeschrittensten Erfahrungen der Werktätigen verbunden. Auf diese Weise wird es möglich, einen realen, aber anspruchsvollen Plan zu erarbeiten, an dessen Realisierung im sozialistischen Wettbewerb die überwiegende Mehrzahl der Werktätigen teilnimmt.

Behauptungen imperialistischer und opportunistischer Ideologen, daß die Regierung der DDR die Staats- und Gesellschaftsentwicklung und die Wirtschaft administrativ dirigieren würde, entbehren somit jeglicher Substanz. Die Maßnahmen der Regierung sind vor allem darauf gerichtet, die schöpferische Initiative der örtlichen Staatsorgane weiterzuentwickeln und ihnen immer bessere Möglichkeiten einzuräumen, um die eigenen örtlichen Bedingungen, Erfahrungen und Ressourcen für die Lösung der Aufgaben zu nutzen. Auch die zentrale Leitung der Wirtschaft zielt darauf ab, die Eigenverantwortung und Initiative der Betriebe und Kombinate zu erhöhen. Dem dient z. B. die Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973 (GBl. I S. 129).

Viertens: Der Ministerrat läßt sich in seiner gesamten Tätigkeit von der strikten Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit und der konsequenten Einhaltung der Staatsdisziplin leiten (§ 9 Gesetz über den Ministerrat). Seine Verordnungen und Beschlüsse, seine gesamte Leitungstätigkeit beruhen auf den Gesetzen und dienen ihrer Durchführung. Er übt eine strenge Kontrolle über die Wahrung der Gesetzlichkeit aus.

In den gesetzlichen Bestimmungen über die Rechte und Pflichten der Organe des Staatsapparates werden diese Organe verpflichtet, den Schutz und die Einhaltung der Gesetzlichkeit zu gewährleisten (vgl. z. B. § 12 Abs. 2 GöV), also jederzeit die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die sozialistische Gesetzlichkeit strikt zu wahren und vor Verletzungen zu schützen. Ebenso enthalten die Regelungen für die Leiter und Mitarbeiter des Staatsapparates Bestimmungen, die es diesen zur Pflicht machen, Verletzungen der Gesetzlichkeit zu verhindern bzw. bei begangenen Verletzungen an deren Aufdeckung und Beseitigung aktiv mitzuwirken (vgl. dazu Kap. 11 u. 12).

Der Ministerrat nimmt regelmäßig Berichte des Justizministers entgegen, beschäftigt sich mit Analysen der Kriminalitätsentwicklung und Hinweisen des Generalstaatsanwalts und leitet davon die notwendigen Maßnahmen für die zentralen Organe und die Räte der Bezirke ab. Durch sein Kontrollsystem, das sowohl spezifische Kontrollorgane wie die ABI, die Technische Überwachung, die Bankkontrolle, die Qualitätskontrolle usw. als auch die Kontrolltätigkeit solcher Organe wie des Finanzministeriums, des Ministeriums für Materialwirtschaft usw. umfaßt, sowie durch die Kontrollen, die unmittelbar unter seiner Leitung erfolgen, gewährleistet der Ministerrat die Wahrung und den Schutz der sozialistischen Gesetzlichkeit in der Tätigkeit des Staats- und Wirtschaftsapparates. Eine wichtige Seite besteht in der regelmäßigen Behandlung der Analysen über die Eingaben der Bürger an den Ministerrat, die Ministerien sowie andere zentrale Staatsorgane. Die Analysen geben wesentliche Aufschlüsse darüber, welche Erfahrungen die Bürger in bezug auf die Einhaltung der Gesetze haben, decken Unzulänglich-

keiten dabei auf und ermöglichen es, entsprechende Maßnahmen der Regierung zu treffen. Dabei enthalten die Eingaben der Bürger keineswegs nur Kritiken, sondern in zunehmendem Maße Hinweise und Vorschläge zur Verbesserung der Arbeit der Staats- und Wirtschaftsorgane. Diese konstruktive demokratische Mitarbeit der Bevölkerung nutzt der Ministerrat für die Weiterentwicklung der staatlichen Leitung und Planung und für die Vervollkommnung der Rechtsvorschriften sowie für die Kontrolle ihrer Durchführung. Schließlich ist die bedeutende Rolle des Ministerrates bei der Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit unmittelbar mit der Kontrolle über die ihm unterstellten zentralen Staatsorgane und über die Räte der Bezirke verknüpft.

Der Ministerrat leistet eine umfassende Arbeit zum Ausbau der sozialistischen Gesetzlichkeit. Es gehört zu den Wesensmerkmalen seiner Leitungstätigkeit mittels des sozialistischen Rechts die Verantwortung der Staats- und Wirtschaftsorgane präzise auszugestalten, die Leitungslinien und Leitungsbeziehungen rechtsverbindlich zu fixieren und mit Hilfe rechtlicher Formen stabile Leitungsinstrumente zu schaffen. Durch seine gesamte Tätigkeit hat er einen bedeutenden Anteil an der Festigung der sozialistischen Rechtsordnung und am Ausbau des sozialistischen Rechtssystems (§ 8 Gesetz über den Ministerrat).

Fünftens: Ein wichtiger Grundsatz der Leitungstätigkeit des Ministerrates besteht schließlich darin, wirksame Mittel und Methoden der Leitung zu entwickeln und anzuwenden, um die Effektivität der Leitung ständig zu erhöhen. Die Maßnahmen des Ministerrates sind darauf gerichtet, die Triebkräfte der sozialistischen Gesellschaft voll zur Entfaltung zu bringen und die Planung sowie die wirtschaftliche Rechnungsführung so zu entwickeln, daß die Werktätigen immer stärker spüren, daß ihre Interessen, die der Arbeitskollektive und der gesamten Gesellschaft übereinstimmen. *Der Ministerrat verbindet die notwendige staatliche Administration mit Formen der ökonomischen Leitung, vor allem mit der Anwendung materieller Stimuli, sowie mit Formen der moralischen Anerkennung zur Förderung hoher Arbeitsleistungen.*

Zu den Grundsätzen der Leitung gehört es, die Erfahrungen der Sowjetunion und der anderen sozialistischen Länder für die Tätigkeit des Ministerrates zu nutzen. Das betrifft besonders die Entwicklung des Planungssystems in Übereinstimmung mit den Erfordernissen des Komplexprogramms der sozialistischen ökonomischen Integration.

Große Aufmerksamkeit widmet der Ministerrat schließlich der Anwendung moderner Methoden, die es gestatten, die Entscheidungen zu optimieren und wesentliche Rationalisierungseffekte zu erzielen, und die moderne Hilfsmittel für die operative Leitung darstellen.

9.4.4. Die Organe des Ministerrates

Der Ministerrat verwirklicht die Leitung und Planung der ihm übertragenen Aufgabenbereiche mittels der ihm unterstellten zentralen Staatsorgane und der Räte der Bezirke sowie der diesen zentralen Organen bzw. den örtlichen Räten unter-

stellten Organe. Die Organe des Ministerrates sind unmittelbar Bestandteil der gesamtstaatlichen zentralen Leitung. Sie sind staatsrechtlich fest in das System der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht – mit der Volkskammer an der Spitze – eingegliedert. Der hohe staatsrechtliche Rang der zentralen Staatsorgane ist bedingt durch die Ausübung zentraler Staatsfunktionen in Verwirklichung der Gesetze der Volkskammer, der Beschlüsse und Verordnungen des Ministerrates. Dementsprechend sind die Bildung dieser Organe, die Berufung ihrer Leiter und deren Stellvertreter, die Festlegung ihrer Aufgaben und Kompetenz sowie ihrer Struktur an die Beschlüsse des Ministerrates gebunden.

Der staatsrechtliche Status der Minister ergibt sich direkt aus der Verfassung (Art. 79 u. 80). Ausgehend von der Rolle des Ministerrates als des zentralen kollektiven Leitungsorgans ist in Art. 80 die Verantwortung der Minister fixiert. Sie ergibt sich aus ihrer staatsrechtlichen Stellung als der von der Volkskammer gewählten Mitglieder des Ministerrates, denen gleichzeitig die Leitung der übertragenen Aufgabengebiete obliegt und die hierfür die erforderlichen Entscheidungsbefugnisse besitzen und ausüben.

Indem die Minister verpflichtet sind, stets von ihrer Verantwortung für die gesamte Tätigkeit des Ministerrates auszugehen, wird das Prinzip der Einheitlichkeit der sozialistischen Staatsmacht auch für die Leitungstätigkeit der zentralen Organe verfassungsmäßig gesichert. Die Verantwortung des Ministers für die Leitung seines Aufgabengebietes ist unmittelbar mit seiner Verantwortung als Mitglied des Kollektivs des Ministerrates verschmolzen. Das bezieht sich sowohl auf die kollektiven Entscheidungen und deren Vorbereitung und Verwirklichung als auch auf alle Leitungsmaßnahmen, die der Minister selbst für den ihm anvertrauten Bereich trifft. Die Minister besitzen als Mitglieder des Ministerrates das Recht, Rechtsvorschriften in Form von Anordnungen und Durchführungsbestimmungen zu erlassen. Den Leitern zentraler Staatsorgane, die nicht Mitglied des Ministerrates sind, kann dieses Recht vom Ministerrat übertragen werden (§ 8 Gesetz über den Ministerrat).

Die Entscheidungen des Ministerrates werden zu einem wesentlichen Teil unmittelbar über die leitende, planende und organisierende Tätigkeit seiner zentralen Organe umgesetzt. Dabei hängt die Effektivität der Maßnahmen der zentralen Organe in erster Linie davon ab, daß sie stets vom gesamtstaatlichen Interesse ausgehen und die Vorzüge der sozialistischen Gesellschaft voll nutzen. *Die Verantwortung des Ministers für die Leitung seines Aufgabengebietes bedeutet folglich, den ihm anvertrauten Bereich entsprechend dem gesamtgesellschaftlichen Interesse zu leiten und zu entwickeln.* Diese Verantwortung umfaßt daher auch die Pflicht zur Koordinierung und zur sozialistischen Gemeinschaftsarbeit mit anderen Staatsorganen. Der Minister muß die vielfältigen Verflechtungen seines Bereichs mit anderen Bereichen und Zweigen sowie mit den Territorien beachten und alle Maßnahmen vom volkswirtschaftlichen Standpunkt abwägen.

Die zentralen staatlichen Organe und ihre spezifischen Funktionen entsprechen den objektiven Erfordernissen der gesamtgesellschaftlichen Leitung. Ihre Aufgaben und spezifischen Funktionen werden von folgenden objektiven Erfordernissen bestimmt:

Erstens sind alle wesentlichen Gebiete und Seiten des gesellschaftlichen Entwicklungsprozesses und der diesen Prozeß beeinflussenden Bedingungen und Faktoren in der Tätigkeit der zentralen Organe zu erfassen und zu beachten.

Zweitens ist die Planmäßigkeit der Gesamtentwicklung der Gesellschaft sowie der Zweige, Bereiche und territorialen Einheiten zu gewährleisten und ist eine planmäßige Tätigkeit des gesamten Apparates der staatlichen Leitung zu sichern.

Drittens ist eine arbeitsteilige Gliederung der Aufgaben und Kompetenzen der zentralen Staatsorgane erforderlich, um die komplizierten, miteinander verflochtenen politischen, ökonomischen und technischen, ideologischen, sozialen und kulturellen Prozesse leitungsmäßig zu beherrschen.

Viertens sind die Zweig- bzw. Bereichsleitung und die territoriale Leitung sowie das Zusammenwirken beider Formen rationell zu organisieren, um eine hohe Effektivität und harmonische gesellschaftliche Entwicklung zu erreichen.

Fünftens sind die Komplexität der Leitung und eine hohe Stufe der Koordinierung der sich gegenseitig bedingenden und wechselseitig abhängigen Prozesse zu gewährleisten.

Sechstens sind gesonderte Kontrollorgane notwendig, um die Einheit von Beschlußfassung und -durchführung zu sichern, um Abweichungen rechtzeitig zu erkennen und zu korrigieren, um die Staatsdisziplin und die sozialistische Gesetzlichkeit allseitig durchzusetzen.

Siebentens sind die Einheitlichkeit der Arbeit des staatlichen Leitungsapparates und dessen ständige Entwicklung entsprechend den objektiven Erfordernissen zu gewährleisten.

Diese Gesichtspunkte sind für die staatsrechtliche Grundstruktur der Organe des Ministerrates maßgeblich und müssen beachtet werden. Die dementsprechend von ihrer Aufgabenstellung und Funktion unterschiedlichen zentralen Staatsorgane können wie folgt eingeteilt werden (vgl. dazu auch Abb. 4).

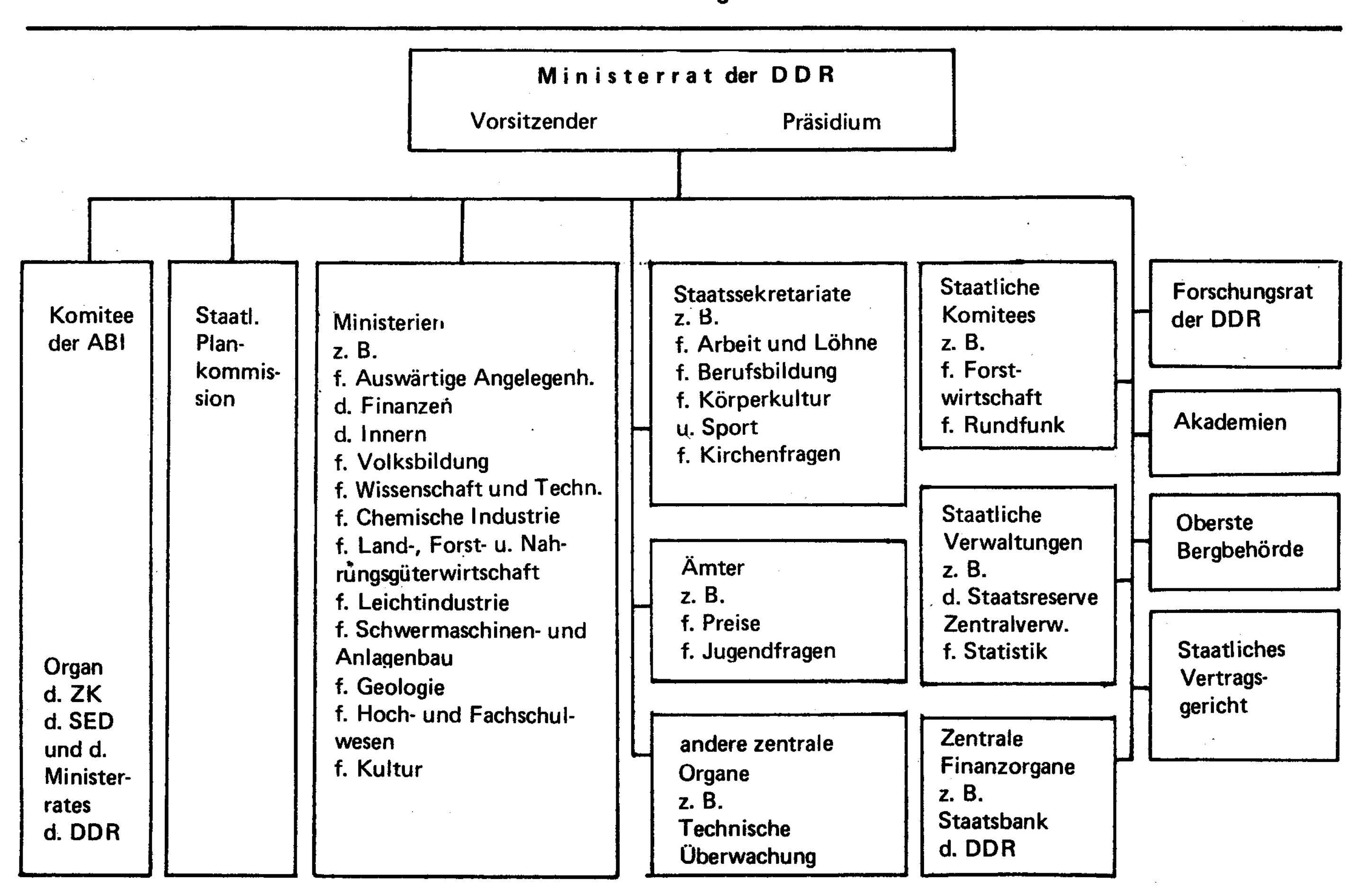
Die Staatliche Plankommission

Sie ist „als Organ des Ministerrates für die gesamtstaatliche Planung der Entwicklung der Volkswirtschaft und die Kontrolle der Durchführung der Pläne verantwortlich und legt dem Ministerrat die grundlegenden Fragen der weiteren ökonomischen und sozialen Entwicklung der DDR zur Entscheidung vor".[56] Die staatliche Plankommission verwirklicht diese Aufgaben auf der Grundlage der Parteibeschlüsse und der Gesetze und anderen Rechtsvorschriften. Sie sichert die notwendigen Proportionen der volkswirtschaftlichen Entwicklung und die Bilanzierung der Pläne. In enger Zusammenarbeit mit den Ministerien, den anderen zentralen Staatsorganen und den Räten der Bezirke bereitet sie die langfristigen Pläne, die Fünfjahrpläne und die Jahresvolkswirtschaftspläne wissenschaftlich vor, begründet diese vor dem Ministerrat, nimmt die erforderlichen Berechnungen zur Sicherung der Proportionen und der Effektivität des volkswirtschaftlichen Reproduktionsprozesses vor und unterbreitet dem Ministerrat entsprechende Varianten.

56 Statut der Staatlichen Plankommission, Beschluß des Ministerrates vom 9. 8. 1973, GBl. I S. 417, § 1.

Abb. 4

Der Ministerrat der DDR und die Arten seiner zentralen Organe



„Die Staatliche Plankommission richtet ihre Tätigkeit auf die Intensivierung der Produktion, insbesondere durch die sozialistische Rationalisierung, und auf die planmäßige Verbesserung der volkswirtschaftlichen Struktur ..."[57] Bei der Ausarbeitung und Bilanzierung der Pläne gewährleistet sie die Durchsetzung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts. Sie legt mit den Planentwürfen die Aufgaben zur Durchführung von Forschungs- und Entwicklungarbeiten und zur raschen und umfassenden Nutzung der Ergebnisse von Forschung und Entwicklung vor. Zur Realisierung der Pläne bilanziert sie die Arbeitskräfte sowie die materiellen und finanziellen Fonds.

Im Prozeß der Planung und Bilanzierung arbeitet die Staatliche Plankommission die Hauptrichtungen und Schwerpunkte der Zusammenarbeit mit der UdSSR und den anderen RGW-Mitgliedsländern aus. Dazu gewährleistet sie, daß die Planentwürfe mit der UdSSR und den anderen sozialistischen Bruderländern koordiniert und abgestimmt werden.

Die Staatliche Plankommission sichert durch ihre eigene Planungstätigkeit und über die Bezirksplankommissionen die rationelle Standortverteilung der Produktivkräfte. Sie leitet die Bezirksplankommissionen an.

In ihrer gesamten Arbeit hat die Staatliche Plankommission die Einheit von langfristiger Planung, Fünfjahr- und Jahresplanung, von zweiglicher und territorialer Entwicklung sowie von Analyse und Kontrolle der Plandurchführung zu sichern und dem Ministerrat die notwendigen Stellungnahmen und Informationen zuzuleiten. Sie trägt die Verantwortung für die ständige Kontrolle und Analyse der Entwicklung der Volkswirtschaft und erarbeitet auf der Grundlage der Analysen Schlußfolgerungen für die weitere Durchführung der Pläne. Ferner trägt sie die Verantwortung für die ständige Vervollkommnung der Planung.

Zur Lösung dieser Aufgaben hat die Staatliche Plankommission eine umfangreiche staatsrechtliche Kompetenz, die vor allem in dem vom Ministerrat beschlossenen Statut der Staatlichen Plankommission vom 9. 8. 1973 (GBl. I S. 417) geregelt ist.

Die Fachministerien

Sie leiten nach dem Zweigprinzip jeweils einen Zweig der Volkswirtschaft oder einen Bereich der Gesellschaft. Ihre Leiter, die Minister, tragen die Verantwortung für die planmäßige und wissenschaftlich begründete Entwicklung der betreffenden Zweige und Bereiche.

Die Hauptaufgaben der Fachministerien bestehen darin, die Durchführung der einheitlichen Staatspolitik in dem von ihnen geleiteten Zweig bzw. Bereich zu gewährleisten, die unterstellten Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen anzuleiten und zu kontrollieren und die Einheit von zweiglicher und territorialer Entwicklung zu sichern. Der Erfüllung dieser Hauptaufgaben dienen die Ausarbeitung der Pläne und Normative, in denen die Grundaufgaben der Zweige bzw. Bereiche festgelegt werden, die Verbesserung der eigenen Planungsarbeit, insbesondere die Sicherung des erforderlichen Planungsrhythmus sowie die Vervoll-

57 a. a. O., § 2

kommnung der Planungsmethoden, die Anwendung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts, die Gewährleistung der Einheit von ökonomischer, wissenschaftlich-technischer und sozialkultureller Entwicklung sowie die ständige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in den Zweigen und Bereichen nach einheitlichen Grundsätzen und gesamtstaatlichen Erfordernissen, die Klärung der Grundfragen der perspektivischen Entwicklung der Zweige und Bereiche, die Erhöhung der Effektivität der Investitionen und der Qualität der Erzeugnisse u. a.[58]

Die Ministerien bzw. anderen zentralen Organe des Ministerrates, die Komplexaufgaben wahrnehmen bzw. Querschnittsgebiete leiten.

Sie üben in bedeutendem Maße gleichzeitig eine koordinierende Tätigkeit in ihrem Verantwortungsbereich aus. Hierzu gehören das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, das Ministerium für Außenhandel, das Ministerium der Finanzen, das Ministerium für Wissenschaft und Technik, das Ministerium für Materialwirtschaft, das Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft, das Staatssekretariat für Arbeit und Löhne, das Amt für Preise[59] u. a.

Zentrale Organe, die spezielle Kontrollfunktionen ausüben

Hierzu gehören die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion, die zugleich ein Organ des Zentralkomitees der SED ist, die Staatliche Finanzrevision im Ministerium der Finanzen, die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, das Zentrale Staatliche Vertragsgericht, die Staatsbank der DDR, die Außenhandelsbank der DDR, die Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft, das Amt für Standardisierung, Meßwesen und Warenprüfung.

Die Leiter aller genannten zentralen Organe sind dem Ministerrat gegenüber verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Die Leitung dieser Organe erfolgt nach dem Prinzip der Einzelleitung bei gleichzeitiger kollektiver Beratung der Grundfragen (vgl. § 14 Gesetz über den Ministerrat). Hierzu bestehen in den Ministerien *Kollegien.* Sie sind kollektive Beratungsorgane des Ministers und beraten regelmäßig die Grundprobleme der Entwicklung im Verantwortungsbereich sowie die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Leitung.

Die Ministerien gliedern sich in Hauptabteilungen, Abteilungen und Sektoren. Die Leiter der Hauptabteilungen, Abteilungen und Sektoren sowie die anderen leitenden Mitarbeiter des Ministeriums werden vom Minister berufen und abberufen. Die Aufgaben der Hauptabteilungen, Abteilungen und Sektoren, die Art und Weise ihres Zusammenwirkens und die Verantwortung ihrer Leiter legt der Minister fest. Die Leiter sowie die anderen leitenden Mitarbeiter des Ministeriums werden gegenüber den Leitern der unterstellten Organe, Betriebe und Ein-

58 Vgl. im einzelnen M. Benjamin/H. Möbius/L. Penig, Funktion, Aufgaben und Arbeitsweise der Ministerien, Berlin 1973, S. 19 ff.

59 Das Staatssekretariat für Arbeit und Löhne und das Amt für Preise sind zugleich Organe des Ministerrates, die wichtige Kontrollaufgaben ausüben (vgl. Statut des Staatssekretariats für Arbeit und Löhne, Beschluß des Ministerrates vom 13. 6. 1973, GBl. I S. 369, § 1 Abs. 1 u. § 16; Verordnung über das Statut des Amtes für Preise beim Ministerrat vom 6. 12. 1967, GBl. II S. 17, § 3 Abs. 2 u. § 4).

richtungen im Auftrag des Ministers oder des jeweils beauftragten Stellvertreters des Ministers tätig, wobei das Weisungsrecht gegenüber den Leitern der unterstellten Organe, Betriebe und Einrichtungen allein beim Minister liegt. Die genannten Leiter sind dem Minister verantwortlich und rechenschaftspflichtig.

9.4.5. Die Leitung, Koordinierung und Kontrolle der Räte der Bezirke durch den Ministerrat

Der Ministerrat leitet, koordiniert und kontrolliert die Tätigkeit der Räte der Bezirke. Diese in Art. 78 Abs. 1 der Verfassung der DDR festgelegte Aufgabe wurde im Gesetz über den Ministerrat und im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe weiter staatsrechtlich ausgestaltet. Gemäß § 1 Abs. 6 des Gesetzes über den Ministerrat ist die Anleitung und Kontrolle der Räte der Bezirke durch den Ministerrat darauf gerichtet, das einheitliche Wirken der örtlichen Räte zur Durchführung der Politik des sozialistischen Staates zu sichern. Die Räte der Bezirke sind in die Ausarbeitung der Beschlüsse einzubeziehen, sofern diese die materiellen, sozialen und kulturellen Erfordernisse und Gegebenheiten ihrer Gebiete berühren.

In Übereinstimmung mit diesem Grundsatz ist der Vorsitzende des Ministerrates für die Anleitung und Kontrolle der Vorsitzenden der Räte der Bezirke verantwortlich. Er hat das Recht, ihnen Weisungen zu erteilen (§ 12 Abs. 5 Gesetz über den Ministerrat sowie § 11 Abs. 3 GöV). Ferner ist er berechtigt, solche Entscheidungen der Vorsitzenden der Räte der Bezirke aufzuheben, die den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften widersprechen (§ 12 Abs. 6 Gesetz über den Ministerrat).

Aus der staatsrechtlichen Unterstellung des Rates des Bezirkes sowohl unter den Bezirkstag als auch unter den Ministerrat folgt, daß der Ministerrat als kollektives Organ das Recht hat, Beschlüsse der Räte der Bezirke aufzuheben, die den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften widersprechen (§ 8 Abs. 5 GöV).

Aus dem staatsrechtlichen Prinzip der doppelten Unterstellung, das auch für die Fachorgane des Rates des Bezirkes zutrifft, folgt schließlich, daß die zuständigen Ministerien und andere zentrale Staatsorgane die Fachabteilungen anzuleiten und bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu unterstützen haben, daß sie ihnen fortgeschrittene Erfahrungen vermitteln und sie in die Entscheidungsvorbereitung einbeziehen müssen. Die Minister und Leiter der entsprechenden zentralen Organe kontrollieren ferner die Tätigkeit dieser Fachorgane. Sie haben das Recht, den Leitern der Fachabteilungen im Rahmen der ihnen übertragenen Kompetenz Weisungen zu erteilen. Es entspricht dem Grundsatz des demokratischen Zentralismus und der Stellung der örtlichen Volksvertretungen als gewählte Organe der Staatsmacht in ihrem Territorium, daß die Minister und Leiter anderer zentraler Staatsorgane jedoch nicht das Recht haben, über die Fachabteilungen in die vom Bezirkstag beschlossenen Pläne durch Weisungen einzugreifen (§ 12 Abs. 3 GöV).

Diese Festlegungen sind die staatsrechtlichen Grundlagen und Garantien dafür,

daß unter Leitung des Ministerrates das Zusammenwirken zwischen den zentralen Staatsorganen und den Staatsorganen der Bezirke erfolgreich gestaltet werden kann und die notwendigen staatlichen Entscheidungen zur übereinstimmenden Entwicklung von Zweigen und Territorien rechtzeitig getroffen werden können (vgl. § 1 Abs. 7 Gesetz über den Ministerrat).

Der Ministerrat sichert — durch die Wahrnehmung der anleitenden, koordinierenden und kontrollierenden Befugnisse, durch die Einbeziehung in die Ausarbeitung entsprechender Beschlüsse, durch die Ausübung des Weisungsrechts des Vorsitzenden des Ministerrates —, daß die Räte der Bezirke die notwendige langfristige Orientierung für die gesellschaftliche Entwicklung ihrer Territorien erhalten und die dazu erforderlichen Beschlüsse und Entscheidungen fassen. Im Auftrag des Ministerrates wirkt die Staatliche Plankommission darauf hin, daß bei der Ausarbeitung der Pläne der Zweige und Territorien deren Übereinstimmung herbeigeführt wird. Sie kontrolliert, ob die territorialen Erfordernisse bei der Plandurchführung berücksichtigt werden (§ 9 Abs. 2 GöV).

Das Zusammenwirken der zentralen und örtlichen Staatsorgane unter Leitung des Ministerrates ist von besonderer Bedeutung für die effektive Entwicklung der Zweige und der Territorien, insbesondere für die rationelle Nutzung der territorialen Ressourcen, für die synchrone und folgerichtige Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen, für die territoriale Konzentration und Kombination der Produktion und der Investitionen, für eine sinnvolle und effektive Standortverteilung der Produktivkräfte entsprechend den zentralen Aufgaben und den örtlichen Möglichkeiten, für die Bilanzierung von Arbeitskräften, für die Entwicklung der Infrastruktur, der Konsumgüterproduktion sowie der Landeskultur und des Umweltschutzes usw.

Die Anleitung, Koordinierung und Kontrolle durch den Ministerrat schränkt die Verantwortung der Räte der Bezirke nicht ein und hemmt nicht deren Initiative. Sie entspricht vielmehr dem Grundsatz, daß die Räte der Bezirke in ihren Territorien für die Erfüllung der zentral festgelegten staatlichen Aufgaben, für die schöpferische Verwirklichung der Beschlüsse der Volkskammer, des Staatsrates, des Ministerrates sowie der Bezirkstage verantwortlich sind. Dementsprechend werden alle grundsätzlichen Aufgaben der Fünfjahrpläne und der jährlichen Volkswirtschaftspläne, insbesondere die komplexen Probleme der Zweig- und Territorialentwicklung, vom Ministerrat mit den Vorsitzenden der Räte der Bezirke beraten, wozu Komplexberatungen in den Bezirken stattfinden. So wird von vornherein gewährleistet, daß die Räte der Bezirke in die Ausarbeitung jener Beschlüsse einbezogen sind, die materielle, soziale und kulturelle Erfordernisse und Gegebenheiten ihres Territoriums betreffen.

Weitere bewährte Formen und Methoden sind die regelmäßigen Beratungen des Vorsitzenden des Ministerrates mit den Vorsitzenden der Räte der Bezirke zu wichtigen Entwicklungsproblemen und zu territorialen Schwerpunktfragen. Bedeutende Schwerpunkte dieser Beratungen sind die Erfüllung der Planaufgaben und die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung. Die Vorsitzenden der Räte der Bezirke nehmen an den Sitzungen des Ministerrates entsprechend den Festlegungen des Vorsitzenden teil.

Schließlich erfordern die Anleitung und Kontrolle des Ministerrates gegenüber den Räten der Bezirke eine ständige Erhöhung des Niveaus seiner eigenen Leitungs- und Planungstätigkeit. Entsprechend seinen Leitungsmethoden gewährleistet der Ministerrat durch die anleitende und kontrollierende Tätigkeit zugleich, daß auch die Räte der Bezirke in ihrer Arbeit die Einheit von Beschlußfassung, Organisation und Kontrolle der Durchführung verwirklichen, regelmäßig über ihre Arbeit Rechenschaft ablegen, die nachgeordneten Räte qualifiziert anleiten und kontrollieren und daß sie die Bürger informieren, die Kollektivität und Komplexität in der Leitung sichern und wissenschaftlich begründete Entscheidungen treffen.

9.4.6. Die Funktion der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion als Organ des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates

Die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion (ABI) ist das gemeinsame Organ des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates der DDR zur Verwirklichung einer umfassenden, auf breiter Basis beruhenden Kontrolle. Die ABI ist für ihre gesamte Tätigkeit dem Zentralkomitee der SED und dem Ministerrat verantwortlich. Entsprechend ihrem Charakter als deren gemeinsames Organ sind die Hauptaufgaben der ABI, ihre Organisation sowie die Rechte ihrer Organe in einem gemeinsamen Beschluß des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates der DDR vom 6. 8. 1974 (GBl. I S. 389) geregelt. Die Beschlüsse und Direktiven der Partei der Arbeiterklasse sowie die Gesetze und Verordnungen bilden die Grundlage ihrer Tätigkeit.

Die Arbeit der ABI ist darauf gerichtet, in Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen und staatlichen Kontrollorganen sowie unter aktiver Mitwirkung der in der Nationalen Front vereinten gesellschaftlichen Kräfte durch gezielte Kontrollen auf wichtigen Gebieten den Stand der Erfüllung der Beschlüsse der Partei- und Staatsführung einzuschätzen und den Partei- und Staatsorganen notwendige Hinweise zu geben.[60] Die ABI kontrolliert darum insbesondere die Erfüllung der staatlichen Pläne und der Aufgaben zur allseitigen Stärkung der Republik sowie zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen, die Erschließung von Reserven bei der Intensivierung der Volkswirtschaft und bei der Nutzung der materiellen und finanziellen Fonds. Sie nimmt Einfluß auf die Durchsetzung der wissenschaftlichen Arbeitsorganisation in Produktion und Verwaltung, auf die Entfaltung der sozialistischen Gemeinschaftsarbeit, des Wettbewerbs und der Neuererbewegung. Die ABI hilft, die Arbeit der staatlichen und

60 Die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion übt die Kontrolle in den Bereichen aus, die durch den Beschluß vom 6. 8. 1974 festgelegt sind. Ihre Kontrolle erstreckt sich nicht auf die Volksvertretungen, die Parteien und gesellschaftlichen Organisationen sowie auf die Bereiche Landesverteidigung, Sicherheit, Justiz und Auswärtige Angelegenheiten (vgl. Beschluß des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands und des Ministerrates der DDR über die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion der DDR vom 6. 8. 1974, GBl. I S. 389, Abschn. I Ziff. 3).

wirtschaftsleitenden Organe zu verbessern, und wirkt darauf hin, daß die Leiter ihren Rechenschafts- und Informationspflichten gegenüber den Bürgern nachkommen. Hinweise, Vorschläge, Kritiken und Eingaben prüft sie genau und sorgt dafür, daß die staatlichen Leiter diese den Rechtsvorschriften entsprechend bearbeiten. Gegen Erscheinungen von Verletzungen der sozialistischen Gesetzlichkeit, der Staatsdisziplin, der Vergeudung von Volkseigentum, von Bürokratismus und herzlosem Verhalten gegenüber den Menschen führen alle ihre Organe einen energischen und unduldsamen Kampf (vgl. Ziff. 1 Beschluß über die ABI). Ihr Augenmerk gilt der rechtzeitigen Aufdeckung und Beseitigung noch vorhandener Mängel und deren Ursachen sowie der Erziehung der Leiter in Staat und Wirtschaft zu hohem Verantwortungsbewußtsein.

In konsequenter Verwirklichung der Leninschen Lehren über die Volkskontrolle[61] *wurde die ABI zu einem umfassenden staatlichen und gesellschaftlichen Kontrollorgan entwickelt, in dem sich die staatliche Kontrolle mit der gesellschaftlichen Kontrolle der Arbeiter, Genossenschaftsbauern sowie aller Werktätigen als einer Form der sozialistischen Demokratie verbindet.* „Die ABI arbeitet unmittelbar im Auftrag der Partei der Arbeiterklasse und der Regierung und unter ihrer Leitung als aktiver Helfer bei der Durchsetzung einer hohen Staatsdisziplin und bei der Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit" (Präambel des Beschlusses).

Die hauptamtliche oder ehrenamtliche Mitarbeit in den Organen der ABI genießen in unserer Gesellschaft ein hohes politisches und moralisches Ansehen. Die Mitglieder und Mitarbeiter der ABI sind Werktätige, die sich in der Arbeit und im persönlichen Leben vorbildlich verhalten. Sie fühlen sich für die Wahrheit und Ehrlichkeit ihrer Feststellungen und Kontrollberichte persönlich verantwortlich.

Die Leiter der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe, der Betriebe, Genossenschaften und Einrichtungen sind rechtlich verpflichtet, die Tätigkeit der ABI allseitig zu unterstützen und die nötigen Voraussetzungen für ihre Arbeit zu schaffen. Sie sind ferner verpflichtet, Werktätige, die ehrenamtlich in den Komitees der ABI und deren Inspektionen und Abteilungen mitarbeiten, bis zu 15 Arbeitstagen im Jahr für die Kontrolltätigkeit in diesen Organen von der beruflichen Tätigkeit freizustellen. Die Ausgleichs- bzw. Entschädigungszahlungen erfolgen analog der Regelung für die Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen (vgl. Ziff. 25 Beschluß über die ABI).

Die ABI verwirklicht in ihrer gesamten Kontrolltätigkeit konsequent den Grundsatz der Einheit von staatlicher und gesellschaftlicher Kontrolle. Sie stützt sich auf die ehrenamtliche Mitarbeit Zehntausender Arbeiter, Genossenschaftsbauern sowie anderer Werktätiger und koordiniert ihre Tätigkeit vor allem mit den Arbeiterkontrolleuren der Gewerkschaften und mit den Kontrollposten der FDJ. Die Zahl der ehrenamtlichen Mitarbeiter der ABI ist seit deren Bildung im Jahre 1963 ständig gestiegen. Gegenwärtig arbeiten über 190 000 Bürger in ihren Organen mit. Hinzu kommen etwa 90 000 Arbeiterkontrolleure der Gewerkschaften.[62] Die ehrenamtlichen Mitarbeiter der ABI wirken während der Durchführung

61 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, Berlin 1962, S. 468 ff.; a. a. O., S. 474 ff.
62 Vgl. Statistisches Jahrbuch 1975 der DDR, Berlin 1975, S. 422.

von Massenüberprüfungen sowie in ihrer täglichen Arbeit in den Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen sowie im Wohngebiet bei der Aufdeckung volkswirtschaftlicher Reserven mit.

Die Arbeit der ABI erstreckt sich nicht nur auf die Einsparung materieller Werte und auf die Aufdeckung volkswirtschaftlicher Reserven. Durch eine intensive politisch-ideologische Arbeit, durch eine massenwirksame Öffentlichkeitsarbeit, durch erzieherische Einflußnahme an Ort und Stelle sowie durch die Einleitung vielfältiger gezielter Maßnahmen zur Verbesserung der Leitungstätigkeit in den kontrollierten Bereichen hilft die ABI mit, die sozialistische Gesetzlichkeit und die Staatsdisziplin zu festigen.

Die weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft erfordert, die staatliche und gesellschaftliche Kontrolle weiter auszubauen und das Niveau der Arbeit der Organe der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion zu erhöhen. Ausgehend von den bisherigen positiven Ergebnissen werden sich in der Tätigkeit der ABI folgende Züge deutlicher ausprägen und vervollkommnen:

Erstens vertiefen sich die demokratischen Wesenszüge, und immer größere Kreise des Volkes werden in die Kontrolltätigkeit einbezogen. Im Mittelpunkt steht dabei der weitere Ausbau der Volkskontrolle als einer der grundlegenden Formen der ehrenamtlichen Teilnahme der Werktätigen an der Leitung der Gesellschaft. Hierzu wird die Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Organisationen, insbesondere mit dem FDGB, der FDJ und dem DFD, sowie mit den Ausschüssen der Nationalen Front in den Wohngebieten weiterentwickelt.

Zweitens erhöht sich die Verantwortung der ABI für die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit und Rechtsordnung sowie für die Durchsetzung der sozialistischen Staatsdisziplin. Dabei werden sich besonders die vorbeugende Kontrolltätigkeit zur Vermeidung von Verstößen gegen die Rechtsvorschriften und gegen die Staatsdisziplin sowie die Teilnahme der Werktätigen beim Aufdecken und Beseitigen solcher negativer Erscheinungen verstärken.

Drittens verbessern sich die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Kontrollen durch die Organe der ABI. Die Organe der ABI üben die ihnen übertragenen Befugnisse konsequent aus, insbesondere kontrollieren sie, ob die von ihnen erteilten Auflagen erfüllt und ihre Vorschläge berücksichtigt werden, ob die Ergebnisse der Kontrollen mit den Werktätigen ausgewertet worden sind und die positiven Erfahrungen massenwirksam propagiert werden. In notwendigen Fällen wird die Verantwortlichkeit geltend gemacht und werden Sanktionen angewendet. Eine vorrangige Aufgabe der ABI besteht darin, die Leiter der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe bei der Verwirklichung der staatlichen Pläne und Aufgaben zu unterstützen und gute Erfahrungen zu verallgemeinern. Die Organe der ABI vermitteln den staats- und wirtschaftsleitenden Organen durch Einschätzungen, Analysen, Kontrollberichte usw. gezielte Informationen zur Verbesserung ihrer Leitungstätigkeit und unterbreiten dazu selbst konstruktive Vorschläge. Das betrifft sowohl die Arbeit der zentralen Partei- und Staatsorgane als auch die der Organe in den Bezirken, Kreisen, Städten und Gemeinden (vgl. Ziff. 9, 11, 14, 19 Beschluß über die ABI). So verpflichtet das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe die örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte, die Kontrollergebnisse

der ABI in ihrer Tätigkeit zu nutzen und die Entwicklung der Volkskontrolle zu fördern.[63]

Viertens werden die Planung und die Koordinierung der Kontroll- und Informationstätigkeit der ABI vervollkommnet. Die Planung und Koordinierung der Arbeit der ABI sowie die verbindliche Abstimmung der Kontroll- und Informationspläne bieten vor allem die Gewähr einer stärkeren Konzentration der Kräfte auf die zentralen Kontrollaufgaben bei gleichzeitiger Differenzierung nach konkreten territorialen, zweigspezifischen und betrieblichen Gesichtspunkten und Erfordernissen.

Fünftens verstärkt sich die Öffentlichkeitsarbeit der ABI. Im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit steht die politisch-ideologische Erziehungsarbeit, die durch die Auswertung der Kontrollergebnisse, durch die regelmäßige Rechenschaftslegung der Organe der ABI vor den Werktätigen und durch die Wahl der Mitglieder der ABI-Organe in Betriebsversammlungen, in Versammlungen gesellschaftlicher Organisationen und im Wohngebiet geleistet wird.

Die Organe der ABI sind:

Das Komitee der ABI der DDR, das als Organ des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates diesen gegenüber jederzeit für seine gesamte Arbeit rechenschaftspflichtig ist. Es ist ein Kollektivorgan, das von seinem Vorsitzenden geleitet wird, der Mitglied des Ministerrates und des Zentralkomitees der SED ist. Dem Komitee der ABI gehören der Staatssekretär, die Stellvertreter des Vorsitzenden und andere leitende Mitarbeiter der ABI sowie Vertreter gesellschaftlicher Organisationen, staatlicher Organe und Betriebe an.

Das Komitee der ABI der DDR kontrolliert die Durchführung der Beschlüsse und Direktiven von Partei und Regierung, insbesondere in den Ministerien und anderen zentralen Staatsorganen sowie in den VVB und zentralgeleiteten Kombinaten. Es arbeitet auf der Grundlage eines vom Sekretariat des Zentralkomitees der SED und vom Ministerrat der DDR beschlossenen Kontrollplanes und gewährleistet die Einheitlichkeit in der Arbeit aller Organe der ABI. Es organisiert die Durchführung zentraler Massenkontrollen (vgl. Ziff. 7 u. 8 Beschluß über die ABI).

Die Bezirks-, Kreis-, Stadt- und Stadtbezirkskomitees der ABI, die als Organe des jeweils übergeordneten Komitees diesem gegenüber und gleichzeitig den zuständigen leitenden Parteiorganen der SED sowie den jeweiligen örtlichen Volksvertretungen rechenschaftspflichtig sind. Ihre Struktur wird durch das Komitee der DDR festgelegt. Die Vorsitzenden und Mitglieder werden von den zuständigen örtlichen Volksvertretungen bestätigt. Die Komitees der ABI auf örtlicher Ebene kontrollieren die Durchführung der Beschlüsse von Partei und Regierung in den Kombinaten, Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen sowie in den staatlichen und wirtschaftsleitenden Organen im Territorium auf der Grundlage von Kontrollplänen, die von den Sekretariaten der leitenden Parteiorgane beschlossen werden (vgl. Ziff. 9–14 Beschluß über die ABI).

63 Vgl. Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR (im folgenden GöV) vom 12. 7. 1973, GBl. I S. 313, § 2 Abs. 6, § 34 Abs. 4, § 38 Abs. 3, § 48 Abs. 1, 3 u. 4, § 57 Abs. 1, § 68 Abs. 1 u. 2.

Die Inspektionen für die Bereiche und Zweige der Volkswirtschaft sowie die Abteilungen bei den Komitees der ABI. In den Kreis-, Stadt- und Stadtbezirkskomitees arbeiten diese Inspektionen und Abteilungen auf ehrenamtlicher Basis. Die bei den VVB und Kombinaten bestehenden Inspektionen unterstehen den Inspektionen des Komitees der ABI der DDR bzw. — bei bezirksgeleiteten Kombinaten — den Inspektionen der Bezirkskomitees der ABI.

Die Kommissionen der ABI in den Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen, in Betriebsteilen bzw. -bereichen sowie die Volkskontrollausschüsse in den Städten, Wohngebieten und Gemeinden, die die ehrenamtliche Basis der ABI bilden. Die Kommissionen der ABI koordinieren ihre Tätigkeit vor allem mit den Arbeiterkontrolleuren des FDGB und mit den Kontrollposten der FDJ. Die Volkskontrollausschüsse arbeiten eng mit den örtlichen Volksvertretungen und ihren Kommissionen, mit den Ausschüssen der Nationalen Front und anderen im Territorium wirkenden gesellschaftlichen Einrichtungen zusammen.

Die Kommissionen der ABI und die Volkskontrollausschüsse sind den Kreis-, Stadt- bzw. Stadtbezirkskomitees der ABI unterstellt und rechenschaftspflichtig, die zugleich die Verantwortung für ihre einheitliche Anleitung und Schulung tragen. Die Kommissionen und Volkskontrollausschüsse nehmen Kontrollen in ihrem Tätigkeitsbereich vor und helfen damit zugleich, gesamtstaatliche und volkswirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen.

Die Kommissionen und Volkskontrollausschüsse sind zugleich Kontrollorgane der Leitungen der Parteiorganisationen der SED, die auch die Kontrollaufgaben beschließen. Vor den Parteileitungen rechnen die Kommissionen und Volkskontrollausschüsse die Ergebnisse ihrer Arbeit ab.

Die Mitglieder der Kommissionen und der Volkskontrollausschüsse werden von den Leitungen der Parteiorganisationen der SED und der gesellschaftlichen Massenorganisationen vorgeschlagen und jeweils für die Dauer von 2 Jahren in Versammlungen von Kollektiven der Werktätigen und der Einwohner bzw. in entsprechenden Vertreterversammlungen gewählt (vgl. Ziff. 15—20 Beschluß über die ABI).

Die Organe der ABI haben umfangreiche Rechte, die vor allem in Abschn. III Ziff. 22—25 des Beschlusses über die ABI geregelt sind. Die wichtigsten sind:

Erstens: Das Recht, mündliche oder schriftliche Auskünfte und Stellungnahmen zu verlangen, Einsicht in Dokumente und Unterlagen zu nehmen und schriftliche Materialien anzufordern, die für die Durchführung der Kontrollen erforderlich sind.

Zweitens: Das Recht, die ermittelten fortgeschrittenen Erfahrungen und die Kontrollfeststellungen mit den Verantwortlichen auszuwerten.

Drittens: Das Recht, bei Feststellung von Mißständen und Verletzungen der Gesetzlichkeit den Verantwortlichen Auflagen zur Wiederherstellung der Gesetzlichkeit zu erteilen und zu verlangen, daß die Schuldigen entsprechend den Rechtsvorschriften persönlich zur Verantwortung gezogen werden.

Die Verantwortlichen haben die Pflicht, die Vorschläge und Auflagen der Organe der ABI zu berücksichtigen bzw. zu realisieren und ihnen darüber Mitteilung zu machen.

Viertens: Das Recht, von den zuständigen Organen und Einrichtungen zu ver-

langen, ökonomische und materielle Sanktionen anzuwenden, Revisionen und Tiefenprüfungen durchzuführen und unentgeltlich Gutachten zu erstatten.

Die Vorsitzenden der Komitees der ABI können Maßnahmen und Weisungen, die Beschlüssen des Zentralkomitees der SED, Gesetzen der Volkskammer, Beschlüssen und Verordnungen des Ministerrates sowie anderen Rechtsvorschriften widersprechen, aussetzen und von den jeweils übergeordneten Leitern deren Aufhebung verlangen. Bei der Feststellung von Ordnungswidrigkeiten können sie selbständig Ordnungsstrafmaßnahmen entsprechend den Rechtsvorschriften aussprechen.[64] Sie übergeben bei begründetem Verdacht einer Straftat die Materialien den Untersuchungsorganen.

Ein bedeutendes Recht der Organe der ABI besteht schließlich darin, Ordnungsstrafverfahren durchzuführen und Ordnungsstrafmaßnahmen auszusprechen, wenn ihre Kontrollen behindert oder schuldhaft falsche Angaben gemacht werden, wenn für die Kontrolle wichtige Unterlagen zurückgehalten bzw. beiseite geschafft und Auflagen der ABI-Organe nicht oder mangelhaft erfüllt werden.

9.5. Das Oberste Gericht

9.5.1. *Die staatsrechtliche Stellung des Obersten Gerichts*

Das Oberste Gericht ist das höchste Organ der Rechtsprechung in der DDR. Seine staatsrechtliche Stellung und seine Aufgaben sind durch die Verfassung (Art. 49, 50 u. 92–96) und durch das Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) vom 27. 9. 1974 (GBl. I S. 457) geregelt.

Das Oberste Gericht ist ein Organ der Volkskammer. Seine Funktion ist dadurch gekennzeichnet, daß unmittelbare, verfassungsrechtlich geregelte Beziehungen zur Volkskammer bestehen:

Erstens: Die Volkskammer wählt den Präsidenten, die Richter und die Schöffen des Obersten Gerichts (Art. 50 Verfassung u. § 48 Abs. 1 GVG). Die Vorschläge für die Wahl unterbreitet der Staatsrat bzw. für die Militärrichter des Obersten Gerichts der Nationale Verteidigungsrat.[65] Die Schöffen des Senats für Arbeitsrecht am Obersten Gericht werden dem Staatsrat vom Bundesvorstand des FDGB vorgeschlagen. Die Wahl erfolgt für die Dauer der Legislaturperiode der Volkskammer, also für fünf Jahre. Sie gilt bis zur Neuwahl der Mitglieder des Obersten Gerichts innerhalb von drei Monaten nach der Neuwahl der Volkskammer.

64 Vgl. Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten — OWG — vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 101, § 8, i. d. F. des Anpassungsgesetzes vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 242 sowie des Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Anpassungsgesetzes und des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591.

65 Vgl. Anordnung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR über die Aufgaben, Zuständigkeit und Organisation der Militärgerichte (Militärgerichtsordnung) vom 27. 9. 1974, GBl. I S. 481.

Der Staatsrat ist berechtigt, auf Vorschlag des Präsidenten des Obersten Gerichts geeignete Persönlichkeiten, die die an einen Richter zu stellenden Anforderungen erfüllen, für die Zeit bis zu einem Jahr als Richter am Obersten Gericht zu berufen (§ 48 Abs. 2 GVG). Ihnen werden damit alle Rechte und Pflichten eines Richters am Obersten Gericht übertragen.

Das sozialistische Prinzip der Wählbarkeit aller Gerichte (Art. 94 Abs. 2 Verfassung) gilt folglich auch für das Oberste Gericht. Die höchstrichterliche Rechtsprechung und die Leitung der gesamten Rechtsprechung in der DDR werden nur von Richtern und Schöffen ausgeübt, die im Auftrag und mit dem Vertrauen der obersten Volksvertretung tätig werden. Die Befugnis, am Obersten Gericht Recht zu sprechen, ist somit Ausdruck der Verwirklichung der Souveränität des werktätigen Volkes. Die Wahl der Richter des Obersten Gerichts – wie aller Richter – auf Zeit ist eine Konsequenz aus der Machtvollkommenheit der obersten Volksvertretung. Mit sozialistischer Demokratie ist die Ernennung von unabsetzbaren Richtern auf Lebenszeit unvereinbar.[66] Die Wahl und Abberufbarkeit von Richtern sind eine durch die Klassiker des Marxismus-Leninismus begründete Forderung der Arbeiterbewegung.[67]

Zweitens: Das Oberste Gericht ist der Volkskammer und zwischen ihren Tagungen dem Staatsrat verantwortlich (Art. 74 Abs. 1 u. Art. 93 Abs. 3 Verfassung). Die Verantwortung des Obersten Gerichts, die Kontrolle und Rechenschaftslegung über die Erfüllung seiner gesetzlich bestimmten Aufgaben sind in der Verfassung und im Gerichtsverfassungsgesetz fixiert. Die Richter des Obersten Gerichts geben vor der Volkskammer und die Schöffen des Obersten Gerichts vor dessen Präsidenten die Verpflichtung ab, die Grundpflichten eines Richters bzw. eines Schöffen zu erfüllen und ihre Tätigkeit auf der Grundlage der Verfassung und der Gesetze

66 Dagegen werden in den meisten bürgerlichen Ländern — so auch in der BRD — die Richter für eine bestimmte Zeit oder auf Lebenszeit *ernannt*. Unter dem Mantel einer „sachlichen" und „persönlichen" Unabhängigkeit sind die direkten Beziehungen zu den Parlamenten gänzlich oder teilweise beseitigt. Damit ist die Möglichkeit der Herausbildung einer selbstherrlichen Richterkaste gegeben. Gemäß Art. 95 Abs. 2 des Grundgesetzes der BRD werden die Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes durch einen „Richterwahlausschuß" bestimmt. Jedoch handelt es sich dabei nicht um eine Wahl durch das Plenum des Parlamentes. Der Wahlausschuß besteht zur Hälfte aus den zuständigen Landesministern (z. B. der Justiz, des Innern, der Finanzen), und nur die andere Hälfte wird vom Bundestag gewählt. Der Richterwahlausschuß kann nur gemeinsam mit dem zuständigen Bundesminister einen hauptamtlichen Richter berufen. Ein Teil der Bundesverfassungsrichter wird vom Bundesrat, der Ländervertretung der BRD, mit Zweidrittelmehrheit gewählt (vgl. T. Maunz, Deutsches Staatsrecht, München 1973, S. 280). Die „sachliche" Unabhängigkeit der Richter schließt jegliche Rechenschaftspflicht vor dem Parlament aus. Die „persönliche" Unabhängigkeit schützt sie grundsätzlich vor Entlassung, Dienstenthebung, Versetzung oder vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. Der Bundestag hat nicht die Möglichkeit, einen Richter seines Amtes zu entheben. Selbst bei Verstößen gegen das Grundgesetz oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes der BRD ist das nicht möglich. Der Bundestag muß sich mit einer „Richterklage" an das Bundesverfassungsgericht wenden, das mit Zweidrittelmehrheit einen Richter versetzen, in den Ruhestand versetzen oder entlassen kann (vgl. T. Maunz, Deutsches Staatsrecht, a. a. O., S. 278).

67 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 17, Berlin 1962, S. 339, 624; W. I. Lenin, Werke, Bd. 18, Berlin 1962, S. 295 f.

nach bestem Wissen und Gewissen zum Wohle des werktätigen Volkes und des sozialistischen Staates auszuüben (§ 49 Abs. 2 und 3 GVG). Die Tätigkeit als Richter oder Schöffe am Obersten Gericht stellt hohe Ansprüche an die Persönlichkeit und die Qualifikation und erfordert große Lebenserfahrung.

Aus der Wahl folgt, daß der Präsident, die Richter und die Schöffen des Obersten Gerichts von der Volkskammer jederzeit abberufen werden können (Art. 50 Verfassung). Die Rechenschaftspflicht des Obersten Gerichts besteht gegenüber dem Plenum der obersten Volksvertretung. Das Oberste Gericht ist verpflichtet, die Ausschüsse der Volkskammer in ihrer Tätigkeit zu unterstützen. Es arbeitet besonders eng mit dem Verfassungs- und Rechtsausschuß der Volkskammer zusammen. Mitglieder des Obersten Gerichts wirken ständig in diesem Ausschuß mit. Die Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht des Obersten Gerichts gegenüber der obersten Volksvertretung werden auch dadurch gewährleistet, daß der Staatsrat entsprechend der Verfassung im Auftrag der Volkskammer zwischen deren Tagungen die Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Obersten Gerichts ausübt (Art. 74 Abs. 1 Verfassung).

Die Volkskammer kann Entscheidungen zur Leitung der Rechtsprechung (Richtlinien und Beschlüsse des Obersten Gerichts) aufheben. Entsprechend den Prinzipien des demokratischen Zentralismus und dem Grundsatz, daß die Rechtsprechung ausschließlich den Gerichten im Rahmen der ihnen durch Gesetz übertragenen Aufgaben obliegt (Art. 92 Verfassung), greift die Volkskammer jedoch nicht in rechtsprechende Entscheidungen des Obersten Gerichts ein. Diese können nur in einem gesetzlich bestimmten Verfahren durch das Oberste Gericht selbst geändert oder aufgehoben werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen dazu vorliegen (§ 16 Abs. 3 GVG). Die Unabhängigkeit der Richter und Schöffen in der Rechtsprechung (Art. 96 Abs. 1 Verfassung) wird somit auch in den staatsrechtlichen Beziehungen zwischen der Volkskammer und dem Obersten Gericht gewahrt.

Drittens: Die Volkskammer bestimmt die Grundsätze der Tätigkeit des Obersten Gerichts (Art. 49 Abs. 3 Verfassung). Auf der Grundlage des Art. 93 der Verfassung hat die Volkskammer im Gerichtsverfassungsgesetz die Verantwortung und die Aufgaben sowie die Stellung und die Zuständigkeit des Obersten Gerichts, die Besetzung, Bildung und Tätigkeit seiner Organe sowie die Grundsätze der Wahl verbindlich bestimmt.[68] Für das Oberste Gericht gelten die einheitlichen Grundsätze der Rechtsprechung, wie sie verfassungsmäßig (vgl. bes. Art. 90, 92, 96) und gesetzlich verankert sind (§§ 1–19 GVG). Zu ihnen gehören die Unabhängigkeit der Richter und Schöffen, die Kollektivität der Rechtsprechung, die Mitwirkung der Bürger an der Rechtsprechung, die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Verhandlung u. a.

Die Volkskammer sichert durch ihre Gesetze und Beschlüsse, daß das Oberste Gericht seine gesamte Tätigkeit als Teil der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht ausübt. Dazu gehört vor allem die Leitung der Rechtsprechung.[69] Die Volks-

68 Vgl. Gerichtsverfassungsgesetz, a. a. O., §§ 1, 3, 5, 20, 36—43, 44, 45, 48.
69 Vgl. H. Toeplitz „Der Beitrag des Obersten Gerichts zur Stärkung und Festigung der sozialistischen Staatsmacht", Neue Justiz, 19/1974, S. 576.

kammer hat zum Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung, des sozialistischen Eigentums und der Volkswirtschaft sowie der gesetzlich garantierten Rechte und Interessen der Bürger die grundlegenden Rechtsvorschriften und die Verfahrensgesetze für das Zivil-, Familien-, Arbeits- und Strafrecht erlassen. Vor allem auf diesen Rechtsgebieten wird das Oberste Gericht als oberstes Rechtsprechungsorgan tätig. Durch seine eigene Rechtsprechung sowie durch die Leitung der gesamten Rechtsprechung gewährleistet es die Einheit von Beschlußfassung und Durchführung in diesem speziellen Bereich staatlicher Tätigkeit. Für die Leitungstätigkeit des Obersten Gerichts sind die Rechtsnormen, mit denen die Volkskammer die Grundlinien der Entwicklung und der Leitung von Staat und Wirtschaft festlegt, ebenfalls verbindlich. Die eigene Rechtsprechung sowie die Leitung der gesamten Rechtsprechung durch das Oberste Gericht haben von diesen grundlegenden Rechtsnormen auszugehen und ihrer Erfüllung zu dienen.

Die mit der Rechtsprechung eng verbundene weitergehende Tätigkeit des Obersten Gerichts wird in ihren Grundsätzen ebenfalls von der Volkskammer bestimmt. So ist die Zusammenarbeit mit anderen zentralen Staatsorganen, darunter mit dem Ministerium der Justiz, dem Generalstaatsanwalt und den zentralen Sicherheitsorganen sowie mit dem Bundesvorstand des FDGB, gesetzlich festgelegt (§ 20 Abs. 3 GVG). Damit sind wichtige Richtpunkte dafür gesetzt, wie sich das Oberste Gericht in das einheitliche Staatssystem einfügt.

Viertens: Das Oberste Gericht ist an die Gesetze der Volkskammer und die anderen Rechtsvorschriften der DDR gebunden (§ 5 Abs. 2 GVG). Es hat als ein Organ der Volkskammer die Aufgabe, deren Gesetze und Beschlüsse mittels der Rechtsprechung und ihrer Leitung durchsetzen zu helfen. Der Einheitlichkeit der sozialistischen Staatsmacht und der souveränen Stellung der Volkskammer als des obersten Machtorgans entspricht es, daß das Oberste Gericht keine Normenkontrolle ausüben und folglich auch nicht etwa die Rechte der Volkskammer einschränken kann. Das heißt, das Oberste Gericht besitzt kein Prüfungsrecht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Entscheidungen der Volkskammer. Die strikte Bindung des Obersten Gerichts an die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer ist Ausdruck der Einheit der Staatsmacht und der uneingeschränkten Verwirklichung der Volkssouveränität durch das oberste Machtorgan. Allein die Volkskammer entscheidet über die Grundfragen der Staatspolitik sowie über Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen (Art. 89 Abs. 3 Verfassung). Diese Entscheidungen der Volkskammer sind auch für die gesamte Tätigkeit des Obersten Gerichts verbindlich.

In vielen bürgerlichen Ländern bestehen dagegen besondere Gerichtshöfe, die berechtigt sind, die vom Parlament erlassenen Rechtsnormen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen, sie selbständig aufzuheben oder abzuändern. Hierin drückt sich die systematische Zersetzung der bürgerlichen Gesetzlichkeit aus und widerspiegelt sich die von Lenin erkannte Gesetzmäßigkeit, daß die Herrschaftspraxis in den imperialistischen Ländern in wachsendem Maße durch die „verzweifelten Anstrengungen der Bourgeoisie, die von ihr selbst geschaffene und für sie unerträglich gewordene Gesetzlichkeit loszuwerden"[70], gekennzeichnet ist.

70 W. I. Lenin, Werke, Bd. 16, Berlin 1962, S. 315.

Die bürgerliche Staats- und Rechtslehre schuf neben verschiedenen utilitaristischen und pragmatischen Theorien, die die bürgerliche Gesetzlichkeit aushöhlen, auch die Lehre vom sogenannten Richterrecht.[71] Danach wird die Bindung des Richters an das Gesetz aufgehoben, und er wird über das Recht gestellt. In der BRD haben die Großen Senate des Bundesgerichtshofes (BGH) durch das Gerichtsverfassungsgesetz (§ 137 Abs. 1) die Aufgabe der „Fortbildung des Rechts". Dazu stellt F. Schramm fest: „Die richtige, d. h. dem Rechte gemäße Anwendung des positiven Rechts gestattet dem Richter nicht nur, das Recht im Sinne seiner Weiterentwicklung durch Auslegung des gesetzten Rechts fortzubilden, sondern sie verpflichtet ihn sogar hierzu, wenn die Findung einer gerechten Entscheidung dies erfordert." Die wahren Beweggründe des „Richterrechts" werden deutlich, wenn festgestellt wird, daß seine Entstehung „letztlich eine politische Aufgabe" ist und bleibt, „die die bedeutende Verantwortung der rechtsprechenden Gewalt noch steigert"[72].

Besonders die Verfassungsgerichtsbarkeit, die die reaktionären Traditionen des Staatsgerichtshofes der Weimarer Republik fortsetzt, beschränkt die Rolle des Parlaments und schafft Richterrecht. Die Kompetenz des Bundesverfassungsgerichts hat sich gegenüber der des Staatsgerichtshofes der Weimarer Verfassung stark erweitert. So hat es z. B. eine faktische Blankovollmacht, jede Rechtsnorm, die das Parlament erlassen hat, auf seine Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz zu prüfen. Gravierend ist schließlich die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts, über die Verfassungsmäßigkeit von Parteien zu entscheiden. Diese Befugnis nutzte es auf Betreiben der Adenauer-Regierung im Jahre 1956 zum Verbot der KPD. Zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den anderen obersten Staatsorganen besteht weder „ein Verhältnis der Gleichordnung" noch eines der „gegenseitigen Respektierung"[73], d. h., das Bundesverfassungsgericht kann völlig eigenmächtig Klagen reaktionärer Kreise nachgeben und das Inkrafttreten von Gesetzen des Parlaments verhindern, oder es kann versuchen, völkerrechtlichen Verträgen eine verbindliche Interpretation zu geben, die im Widerspruch zum erklärten Willen des Parlaments steht.

Weitere Befugnisse des Bundesverfassungsgerichts sind z. B., über die „Ver-

71 Der BRD-Staatsrechtler W. Hamel schreibt z. B., daß es „verfehlt" sei anzunehmen, „daß nur das Gesetz allgemeine Rechtsgrundsätze bestimmen könnte, die Gerichte, Regierungen und Verwaltungsbehörden aber hiervon ausgeschlossen seien ... Auch die Gerichte haben, wenn das Gesetz schwieg oder die gesetzliche Regelung sinnlos geworden war, d. h., offensichtlich der Gerechtigkeit widersprach ..., neue Rechtsgrundsätze aufgestellt und danach die Rechte und Pflichten bestimmt" (W. Hamel, Deutsches Staatsrecht, Parlamentarische Demokratie — Bundesstaat — Sozialer Rechtsstaat, Köln/(West)-Berlin/Bonn/München 1971, S. 148).

72 T. Schramm, Staatsrecht/Staatslenkung und Staatsorganisation, Köln/(West)-Berlin/Bonn/München 1972, S. 255 f. Schramm stellt ausdrücklich fest, daß das Richterrecht in den „Kreis der klassischen Rechtsquellen" aufgenommen worden ist und die Vorschrift des § 137 GVG „in fast allen anderen Verfahrensordnungen ihre wörtliche Wiederholung gefunden" hat. Über Bedenken, daß damit die Bindung des Richters an das Gesetz aufgehoben würde, setzt sich T. Schramm allerdings hinweg. Das Grundgesetz binde den Richter nicht nur an das Gesetz, sondern an „Gesetz und Recht".

73 T. Schramm, Staatsrecht/Staatslenkung und Staatsorganisation, a. a. O., S. 264.

wirkung" von Grundrechten zu befinden, die Gültigkeit einer Wahl zu überprüfen, über Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Vereinbarkeit von Landesrecht und Bundesrecht sowie darüber, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist, zu entscheiden. Diese Befugnisse tasten in der einen oder anderen Weise Rechte der Parlamente der BRD an.

Der BRD-Staatsrechtler T. Maunz stellt richtig fest, daß „bei Rechtsentscheidungen politische Erwägungen nicht ausgeschlossen (sind). Zuweilen müssen sogar die ‚politischen' Auswirkungen einer Entscheidung mit in die Überlegungen des Gerichtes einbezogen werden. Nicht der Rechtsstaatsgedanke allein bildet die Grundlage der Verfassungsgerichtsbarkeit. Auch ausgesprochen politische Gedanken tragen sie . . ."[74]

9.5.2. Die Aufgaben, Befugnisse und Struktur des Obersten Gerichts

Das Oberste Gericht steht an der Spitze des Gerichtssystems der DDR (§ 1 Abs. 1 GVG). Es ist als höchstes Gericht der DDR ein zentrales Organ der sozialistischen Staatsmacht. Das Oberste Gericht leistet einen bedeutenden Beitrag zur Festigung der sozialistischen Rechtsordnung, zur einheitlichen Anwendung der Gesetze und der anderen Rechtsvorschriften auf allen Sachgebieten der Rechtsprechung und zur Entwicklung des sozialistischen Rechtsbewußtseins. Seine Tätigkeit erstreckt sich vor allem darauf, die Einheitlichkeit und Gesetzlichkeit der Rechtsprechung aller Gerichte der DDR zu gewährleisten.

Mittels der Rechtsprechung der staatlichen und gesellschaftlichen Gerichte löst die sozialistische Staatsmacht wichtige Aufgaben zum Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung, des sozialistischen Eigentums und der Volkswirtschaft sowie der Rechte und Interessen der Bürger (§ 3 GVG). Die sozialistischen Gerichte verhandeln und entscheiden verbindlich über Rechtsverletzungen, Rechtsstreitigkeiten und andere Rechtsangelegenheiten vor allem auf den Gebieten des Straf-, Zivil-, Familien- und Arbeitsrechts (§ 4 GVG).

Treten Rechtsverletzungen oder Rechtsstreitigkeiten auf, wirken die Gerichte für die gesellschaftsgemäße Lösung der aufgetretenen Widersprüche. Sie tragen dazu bei, die Verantwortung der entsprechenden Leiter voll durchzusetzen, die Gesetzlichkeit weiter zu festigen und die gesellschaftliche Initiative zu entfalten. Die Sicherung der Einheitlichkeit und Gesetzlichkeit der Rechtsprechung der örtlichen staatlichen und der gesellschaftlichen Gerichte durch das Oberste Gericht dient der vollen Durchsetzung der gesellschaftsgestaltenden und schützenden Rolle des sozialistischen Rechts.

Im System der zentralen Organe der Staatsmacht hat das Oberste Gericht die Funktion, die Rechtsprechung aller Gerichte der DDR zu leiten. Diese Aufgabe beruht auf dem Prinzip des demokratischen Zentralismus und seiner Anwendung auf die Tätigkeit der Gerichte. Das Oberste Gericht trägt dafür die Verantwor-

74 T. Maunz, Deutsches Staatsrecht, a. a. O., S. 287.

tung, daß die Gerichte in ihrer Rechtsprechung — unter Berücksichtigung der speziellen gesellschaftlichen und individuellen Bedingungen der einzelnen Fälle — die einheitliche Staatspolitik durchsetzen, indem sie die Gesetze und anderen Rechtsvorschriften der DDR einheitlich und richtig anwenden. Es sorgt dafür, daß alle Gerichtsentscheidungen mit dem Gesetz übereinstimmen und daß in den Rechtsangelegenheiten, die die Interessen der Bürger vielfältig berühren, gerechte Lösungen gefunden und gesetzliche Maßnahmen getroffen werden.

Das Oberste Gericht ist mit den notwendigen Befugnissen ausgestattet, um die Leitung der Rechtsprechung zu verwirklichen. Die wichtigsten Rechtsvorschriften dazu sind das Gerichtsverfassungsgesetz, die Straf- und die Zivilprozeßordnung.[75]

Die Verantwortung für die einheitliche und richtige Anwendung der Gesetze durch die Gerichte verwirklicht das Oberste Gericht durch die eigene Rechtsprechung, die Analyse und Verallgemeinerung der Rechtsprechung der Gerichte sowie durch Richtlinien und Beschlüsse (§ 20 Abs. 2 GVG). Die Erfüllung dieser Aufgaben obliegt den Organen des Obersten Gerichts, die grundsätzlich Kollegialorgane sind. Der Präsident des Obersten Gerichts übt nur jene Leitungsaufgaben aus, die nicht Kollegialorganen übertragen sind (§ 42 GVG). Das Gerichtsverfassungsgesetz regelt die Kompetenz der Organe, die Leitungsstruktur und die möglichen Leitungsmaßnahmen des Obersten Gerichts. Es berücksichtigt die langjährigen Erfahrungen des Obersten Gerichts und schafft entsprechend den höheren Anforderungen an die Rechtsprechung und ihre Leitung die notwendigen rechtlichen Grundlagen.[76]

Die Kollegialorgane des Obersten Gerichts sind das Plenum, das Präsidium, die Kollegien und Senate (§ 38 Abs. 2 GVG).

Das Plenum ist das höchste Organ des Obersten Gerichts. Ihm obliegt die Leitung der Rechtsprechung. Es kann verbindliche Richtlinien für die Rechtsprechung erlassen. Das Plenum ist das Zentrum für die Sicherung der einheitlichen und richtigen Anwendung der Gesetze durch alle Gerichte. Seine Aufgaben, Arbeitsweise und Zusammensetzung sind in § 39 des Gerichtsverfassungsgesetzes geregelt.

Das Präsidium ist das dem Plenum verantwortliche und rechenschaftspflichtige operative kollegiale Leitungsorgan des Obersten Gerichts. Es bereitet die Arbeit des Plenums vor, organisiert und leitet die planmäßige Tätigkeit des Obersten Gerichts. Zwischen den Tagungen des Plenums kann es verbindliche Beschüsse zur Leitung der Rechtsprechung fassen. Es entscheidet in gesetzlich bestimmten Fällen als höchstes Kassationsgericht und übt insoweit selbst rechtsprechende Tätigkeit aus (§ 40 GVG).

In den *Kollegien für Straf-, Zivil-, Familien- und Arbeitsrecht* und im *Militärkollegium* wirken die auf den jeweiligen Sachgebieten tätigen Oberrichter, Richter und Leiter der Kassationsantragsabteilungen unter Leitung eines Vizepräsidenten.

75 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung der Strafprozeßordnung der DDR vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 61; Gesetz über das gerichtliche Verfahren in Zivil-, Familien- und Arbeitsrechtssachen — Zivilprozeßordnung — vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 533.

76 Vgl. E.-G. Severin, „Zur Neufassung des Gerichtsverfassungsgesetzes", Neue Justiz, 24/1974, S. 737 ff.

Die Kollegien arbeiten für ihre Gebiete die aktuellen und perspektivischen Aufgaben der Rechtsprechung entsprechend den Gesetzen und den Festlegungen des Plenums und des Präsidiums heraus. Sie analysieren Probleme der Rechtsanwendung und werten dazu die Rechtsprechung aus. Sie entscheiden bestimmte Rechtsfragen, wenn das zur einheitlichen Anwendung des Rechts durch die bei ihnen bestehenden Senate notwendig ist (§ 41 GVG).

Die Senate des Obersten Gerichts bestehen bei den Kollegien und üben in der Hauptsache die Rechtsprechung des Obersten Gerichts aus. Die Senate haben folgende *Rechtsprechungskompetenz:*

Erstens: Als Gericht erster und letzter Instanz sind sie für die Verhandlung und Entscheidung über Rechtsverletzungen auf dem Gebiet des Strafrechts zuständig, wenn der Generalstaatsanwalt wegen deren Bedeutung Anklage vor dem Obersten Gericht erhebt.

Zweitens: Als Gericht zweiter Instanz obliegt ihnen die Verhandlung und Entscheidung über Protest, Berufung und Beschwerde gegen die von den Bezirksgerichten und Militärobergerichten erlassenen, noch nicht rechtskräftigen Entscheidungen sowie über Berufungen gegen Entscheidungen der Spruchstelle für Nichtigkeitserklärungen des Amtes für Erfindungs- und Patentwesen entsprechend den dafür geltenden Rechtsvorschriften.

Drittens: Als Kassationsgericht verhandeln und entscheiden sie Anträge des Präsidenten des Obersten Gerichts oder des Generalstaatsanwalts auf Kassation rechtkräftiger Entscheidungen der Bezirks- und Kreisgerichte sowie der Militärober- und Militärgerichte (§ 41 GVG).

In seiner eigenen Rechtsprechung leistete und leistet das Oberste Gericht einen wichtigen Beitrag zur Vereitelung imperialistischer Anschläge gegen die DDR, zur Ahndung von Verbrechen des Hitlerfaschismus, zum Schutz der Gesellschafts- und Staatsordnung, des sozialistischen Eigentums und der Rechte und Interessen der Bürger.[77] Seine Richtlinien für die Anwendung gesetzlich differenzierter Maßnahmen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit und zur Auslegung strafrechtlicher und prozessualer Normen orientieren entscheidend die Tätigkeit der Gerichte zum Schutz der Gesellschaft und der Bürger vor kriminellen Anschlägen. Entscheidungen des Obersten Gerichts über Rechtsfragen der Gestaltung der Arbeitsrechtsverhältnisse und der Entlohnung tragen wesentlich dazu bei, die sozialistischen Produktionsverhältnisse zu festigen, eine leistungsgerechte Entlohnung durchzusetzen und die Arbeitsdisziplin zu erhöhen.

Über die rechtskräftige und damit verbindliche Entscheidung des jeweiligen Falles hinaus haben die Entscheidungen des Obersten Gerichts der DDR in Einzelverfahren den Charakter zentraler Orientierungen der gesamten Rechtsprechung. Die in ihnen enthaltenen Rechtsgrundsätze bestimmen maßgeblich die Rechtsprechung auch der anderen Gerichte. Dies entspricht dem Prinzip des demokratischen Zentralismus, das eine einheitliche Anwendung des sozialistischen Rechts erfordert. Die Gerichte sind grundsätzlich verpflichtet, die durch Veröffentlichung oder auf andere Weise bekannt gewordenen Entscheidungen des Obersten Ge-

77 Vgl. Oberstes Gericht der DDR — höchstes Organ wahrhaft demokratischer Rechtsprechung, Berlin 1970, S. 41 ff., 64 ff., 121—266.

richts ihren eigenen Entscheidungen — unter Beachtung der Besonderheiten und Bedingungen des jeweiligen Einzelfalles — zugrunde zu legen.

Die Entscheidungen des Obersten Gerichts enthalten wertvolles Material über Entwicklungsprobleme der sozialistischen Rechtsordnung und Gesetzlichkeit und über die Wirksamkeit des Rechts. Sie werden zur Vervollkommnung des sozialistischen Rechts ausgewertet und unterstützen die Rechtsarbeit in den verschiedenen Bereichen.

Das Oberste Gericht analysiert und verallgemeinert die Rechtsprechung der Gerichte. Es schätzt den Stand, die Probleme und Ergebnisse der Rechtsprechung und die Wirksamkeit des Rechts ein und leitet daraus Maßnahmen zur Gewährleistung der einheitlichen Rechtsanwendung ab. Wesentliche Hinweise zur Leitung der Rechtsprechung erhält das Oberste Gericht vom Ministerium der Justiz, besonders aus dessen Kontrolltätigkeit gegenüber den Kreis- und Bezirksgerichten, sowie durch die Mitwirkung des Generalstaatsanwalts, des Ministers der Justiz und des Bundesvorstandes des FDGB im Plenum (§ 39 Abs. 4 GVG).

Das Oberste Gericht leitet die Rechtsprechung durch Richtlinien des Plenums und durch Beschlüsse des Präsidiums (§ 39 Abs. 1, § 40 Abs. 1 GVG). Diese dienen der Orientierung für die einheitliche und richtige Anwendung der Gesetze in der Rechtsprechung.

Das Oberste Gericht hat weiterhin die Aufgabe, auf Anforderung des Ministerrates Rechtsgutachten zu erstatten (§ 37 Abs. 2 GVG).

9.6. Der Generalstaatsanwalt

9.6.1. Die staatsrechtliche Stellung des Generalstaatsanwalts

Der Generalstaatsanwalt der DDR wird von der Volkskammer gewählt. Er übt seine Funktion im Auftrage der Volkskammer aus. Für die Leitung der Staatsanwaltschaft ist er persönlich verantwortlich. Die Staatsanwaltschaft wacht als ein einheitliches, zentralgeleitetes Organ der Staatsmacht auf der Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften über die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit im gesamten Staatsgebiet (vgl. Art. 97 Verfassung).

Die staatsrechtliche Stellung und die Aufgaben des Generalstaatsanwalts sind durch die Verfassung und Gesetze, insbesondere das Gesetz über die Staatsanwaltschaft (StAG)[78], geregelt.

78 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 49, 50, 97 u. 98; Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963, a. a. O.; weitere Normen über die Staatsanwaltschaft enthalten vor allem die Strafprozeßordnung (StPO) — Bekanntmachung der Neufassung . . ., a. a. O.; die Zivilprozeßordnung vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 533; das Gesetz über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug und über die Wiedereingliederung Strafentlassener in das gesellschaftliche Leben (Strafvollzugs- und Wiedereingliederungsgesetz) — SVWG — Bekanntmachung der Neufassung vom 19. 12. 1974, GBl. I 1975 S. 109.

Bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft wächst die Rolle von Recht und Gesetzlichkeit. Die Staatsanwaltschaft leistet durch ihre Aufsichtstätigkeit einen wichtigen Beitrag für die Qualifizierung der zentralen staatlichen Leitung und Planung und ihre Verbindung mit der schöpferischen Initiative der Werktätigen zur Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit und damit für die Verwirklichung der einheitlichen sozialistischen Staatspolitik.

Die Notwendigkeit der staatsanwaltschaftlichen Aufsicht und ihrer staatsorganisatorischen Zentralisierung wurde von Lenin begründet. Er arbeitete heraus, daß die sozialistische staatliche Leitung die örtlichen Bedingungen und die unvermeidlichen örtlichen Unterschiede zu berücksichtigen hat, daß bei „alledem... jedoch die Gesetzlichkeit einheitlich sein" muß. Die Staatsanwaltschaft hat darüber zu wachen, „daß sich eine wirklich einheitliche Auffassung von der Gesetzlichkeit in der gesamten Republik durchsetzt, ungeachtet aller örtlichen Unterschiede und entgegen allen wie auch immer gearteten örtlichen Einflüssen", betonte Lenin.[79] Deshalb lehnte er die doppelte Unterordnung der Staatsanwaltschaft ab und begründete deren Unterordnung nur unter das Zentrum.[80] Diese Leninsche Lehre ist in der DDR verwirklicht.

Die staatsrechtliche Stellung und Funktion des Generalstaatsanwalts werden durch unmittelbare, verfassungsrechtlich geregelte Beziehungen zur Volkskammer charakterisiert:

Erstens: Der Generalstaatsanwalt der DDR wird von der Volkskammer auf Vorschlag des Staatsrates für die Dauer der Legislaturperiode, also für fünf Jahre, gewählt. Er kann von der Volkskammer jederzeit abberufen werden (Art. 50 Verfassung). Der Staatsrat kann den Generalstaatsanwalt vorläufig von seiner Funktion entbinden (§ 3 Abs. 4 StAG). Mit dieser Regelung wird das Prinzip der Wählbarkeit leitender Staatsfunktionäre auch auf den Generalstaatsanwalt angewendet. Die Leitung der Aufsicht über die Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit obliegt also einem von der obersten Volksvertretung gewählten Staatsfunktionär und erfolgt unmittelbar im Auftrag der Volkskammer. Die Wahl des Generalstaatsanwalts ist ein Akt der Verwirklichung der Souveränität des werktätigen Volkes durch die oberste Volksvertretung.

Zweitens: Der Generalstaatsanwalt ist der Volkskammer und zwischen ihren Tagungen dem Staatsrat verantwortlich (Art. 98 Abs. 4 Verfassung). Das Plenum der Volkskammer kann die entsprechende Befugnis jederzeit realisieren. Der Generalstaatsanwalt hat die Pflicht, die Ausschüsse der Volkskammer in ihrer Tätigkeit zu unterstützen und sie zu informieren. Er arbeitet eng mit dem Verfassungs- und Rechtsausschuß der Volkskammer zusammen. Im Auftrag der Volkskammer übt der Staatsrat die ständige Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzlichkeit der Tätigkeit des Generalstaatsanwalts aus (Art. 74 Abs. 1 Verfassung). Damit sind Kontrolle und Rechenschaftslegung über die Erfüllung der verfassungsmäßig und gesetzlich bestimmten Aufgaben und Grundsätze der Tätigkeit des Generalstaatsanwalts durch die Verfassung fixiert. Diese Regelung der Ver-

79 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, a. a. O., S. 350.
80 Vgl. a. a. O., S. 353.

antwortlichkeit des Generalstaatsanwalts sichert die Einheitlichkeit der Tätigkeit der Staatsanwaltschaft und ihre Unabhängigkeit in der Ausübung der Aufsicht von anderen zentralen und örtlichen Staatsorganen.

Die in der Verfassung festgelegte Verantwortung des Staatsrates berechtigt ihn z. B., vom Generalstaatsanwalt Berichte zu fordern. Dem entspricht die gesetzliche Pflicht des Generalstaatsanwalts, Ergebnisse und Schlußfolgerungen aus der Aufsichtstätigkeit, die für die Wahrnehmung der Aufgaben des Staatsrates zweckdienlich sind, diesem zuzuleiten (§ 37 Abs. 2 StAG). Dies trifft auch für die Ergebnisse der Aufsichtstätigkeit zu, die über den Stand der Gesetzlichkeit im Verantwortungsbereich der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe Aufschluß geben. Diese Analysen, Berichte, Hinweise usw. unterstützen den Staatsrat dabei, entsprechend seiner verfassungsmäßigen Verantwortung auf die Festigung der Gesetzlichkeit in der Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen Einfluß zu nehmen (Art. 70 Verfassung). Aus den Beschlüssen des Staatsrates können sich verbindliche Aufgaben für den Generalstaatsanwalt ergeben. So wurde z. B. im Beschluß des Staatsrates über die Amnestie im Jahre 1973 die Verantwortung des Generalstaatsanwalts für wichtige Fragen der Durchführung fixiert.

Drittens: Die Volkskammer bestimmt die Grundsätze der Tätigkeit des Generalstaatsanwalts (Art. 49 Abs. 3 Verfassung). Damit sichert die oberste Volksvertretung, daß der Generalstaatsanwalt und die von ihm geleitete Staatsanwaltschaft ihre Aufgaben in strikter Bindung an die Verfassung sowie die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer verwirklichen. Der Generalstaatsanwalt leitet die Aufsicht der Staatsanwaltschaft nach den von der Volkskammer getroffenen Festlegungen. Die Volkskammer bestimmt die Grundsätze der Tätigkeit des Generalstaatsanwalts vor allem durch die Gesetzgebung. Die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer, die Beschlüsse des Staatsrates, die Verordnungen und Beschlüsse des Ministerrates und andere Rechtsvorschriften der DDR sind kraft Verfassung (Art. 97) die Grundlage für die Ausübung der staatsanwaltschaftlichen Aufsicht. Sie bilden den einzigen Maßstab für die Anwendung staatsanwaltschaftlicher Maßnahmen zur Aufdeckung, Bekämpfung und Vorbeugung von Rechtsverletzungen.

9.6.2. Die Aufgaben und Befugnisse des Generalstaatsanwalts

Dem Generalstaatsanwalt unterstehen die Staatsanwälte der Bezirke und Kreise sowie die Militärstaatsanwälte. Ihm unterstehen ferner die den Bezirks-, Kreis- und Militärstaatsanwälten beigeordneten Staatsanwälte, die Staatsanwälte der Dienststelle des Generalstaatsanwalts sowie die Untersuchungsführer der Militärstaatsanwälte.[81] Die Genannten sind dem Generalstaatsanwalt verantwortlich und rechenschaftspflichtig. In ihrer Tätigkeit sind sie nur an die Verfassung, die Gesetze und die anderen Rechtsvorschriften der DDR sowie an Weisungen des Generalstaatsanwalts und anderer Dienstvorgesetzter gebunden. Sie handeln als

81 Vgl Verfassung der DDR . . ., a. a. O., Art. 98 Abs. 2; Gesetz über die Staatsanwaltschaft . . ., a. a. O., § 8 Abs. 1 u. § 10.

Beauftragte des Generalstaatsanwalts. Alle Staatsanwälte werden vom Generalstaatsanwalt unbefristet berufen und können nur von ihm abberufen werden (Art. 98 Abs. 3 Verfassung, § 8 StAG). Damit wird die Leninsche Forderung verwirklicht, „daß die örtlichen Vertreter der Staatsanwaltschaft nur vom Zentrum ernannt werden und nur dem Zentrum unterstellt sein sollen"[82]. Die Stellvertreter des Generalstaatsanwalts bestätigt der Staatsrat auf Vorschlag des Generalstaatsanwalts.

Der Generalstaatsanwalt ist dafür verantwortlich, daß die Staatsanwaltschaft ihre in Art. 97 der Verfassung der DDR festgelegten Aufgaben erfüllt: über die strikte Einhaltung der Gesetzlichkeit zu wachen, die Bürger vor Gesetzesverletzungen zu schützen, den Kampf gegen Straftaten zu leiten und zu sichern, daß die Personen, die Verbrechen oder Vergehen begangen haben, vor Gericht zur Verantwortung gezogen werden.

Zur Leitung der Aufsichtstätigkeit erläßt der Generalstaatsanwalt Anweisungen, gibt er Arbeitshinweise und methodische Anleitungen, führt er Beratungen im Kollegium, mit den leitenden Mitarbeitern seiner Dienststelle und den Staatsanwälten der Bezirke durch. Der Generalstaatsanwalt sichert durch seine Leitungstätigkeit, daß die Staatsanwaltschaft ihre Aufgaben zur Festigung der Gesetzlichkeit, zum Schutz der Gesellschafts- und Staatsordnung und der Rechte der Bürger wahrnimmt und mithilft, das Rechtsbewußtsein zu stärken.[83]

Die Leitungsaufgaben des Generalstaatsanwalts sind vielgestaltig. Die wichtigsten sind:

Erstens: Der Generalstaatsanwalt leitet und plant die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft. Dazu legt er zentrale, einheitliche Aufgaben fest, die von den gesamtstaatlichen Erfordernissen zur Festigung der Gesetzlichkeit, zum Schutz der Gesellschafts- und Staatsordnung und der Rechte der Bürger ausgehen.

Zweitens: Der Generalstaatsanwalt bestimmt die Grundsätze der Arbeitsweise der Staatsanwaltschaft, regelt die Ausübung ihrer Befugnisse und die Anwendung der rechtlichen Mittel der staatsanwaltschaftlichen Aufsicht.

Drittens: Der Generalstaatsanwalt organisiert die Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft mit anderen staatlichen Organen, mit den gesellschaftlichen Organisationen und den Kollektiven der Werktätigen (§ 37 Abs. 1 StAG).

Viertens: Der Generalstaatsanwalt gewährleistet die Führung der einheitlichen Kriminalstatistik und des Strafregisters der DDR und ist verantwortlich für die analytische Auswertung der Kriminalität (§§ 33—35 StAG).

Fünftens: Der Generalstaatsanwalt leitet Ergebnisse und Schlußfolgerungen aus der Aufsichtstätigkeit dem Staatsrat, dem Ministerrat und anderen zentralen Staatsorganen zu (§ 37 Abs. 2 StAG).

Sechstens: Der Generalstaatsanwalt macht auf Erfordernisse der Vervollkommnung des sozialistischen Rechts aufmerksam.

Zur unmittelbaren Aufsichtstätigkeit des Generalstaatsanwalts und der ihm beigeordneten Staatsanwälte gehört noch eine Reihe weiterer Aufgaben, so vor allem:

82 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, a. a. O., S. 349.
83 Vgl. J. Streit, „Auf dem bewährten Kurs weiter voran", Neue Justiz, 12/1976, S. 345.

- die Aufsicht über die Einhaltung der Gesetzlichkeit durch die Ministerien und andere zentrale staatliche Verwaltungsorgane (entsprechend § 36 StAG);
- die Aufsicht über die zentralen Untersuchungsorgane des Ministeriums des Innern, des Ministeriums für Staatssicherheit und der Zollverwaltung der DDR (§ 16 StAG);
- die Aufsicht über die zentralen Organe und Einrichtungen des Strafvollzugs (vgl. §§ 7, 66 u. 67 Strafvollzugs- und Wiedereingliederungsgesetz – SVWG – GBl. I 1975 S. 109);
- die Einreichung von Kassationsanträgen gegen rechtskräftige Entscheidungen der Kreis- und Militärgerichte, der Bezirks- und Militärobergerichte und der Senate des Obersten Gerichts in Straf-, Zivil-, Familien- und Arbeitsrechtssachen (§ 23 StAG) sowie
- die Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren, insbesondere Strafverfahren zweiter Instanz, vor den Senaten des Obersten Gerichts (§ 22 StAG).

Der Generalstaatsanwalt ist berechtigt, zur Leitung des Ermittlungsverfahrens verbindliche Weisungen an alle Staatsanwälte und Untersuchungsorgane zu erteilen (§ 19 Abs. 1 StAG). Befehle und Dienstanweisungen der Leiter der zentralen Untersuchungsorgane, die die Ermittlungstätigkeit betreffen, sowie Durchführungsbestimmungen und Anweisungen des Ministers des Innern zur Durchführung der Untersuchungshaft, der Strafvollstreckung und des Strafvollzugs bedürfen der Zustimmung des Generalstaatsanwalts (§ 19 Abs. 2 u. § 28 StAG, § 66 Abs. 2 SVWG).

Der Generalstaatsanwalt kann an den Tagungen des Plenums und des Präsidiums des Obersten Gerichts teilnehmen. Er ist berechtigt, beim Obersten Gericht den Erlaß von Richtlinien und Beschlüssen zu beantragen, um die Einheitlichkeit und Gesetzlichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten (§ 25 Abs. 1 StAG, § 39 Abs. 2 u. 4 GVG). Aus der Strafprozeßordnung und anderen gesetzlichen Regelungen ergeben sich weitere einzelne Befugnisse des Generalstaatsanwalts. So hat er zu sichern, daß die Staatsanwälte enge Verbindung zu den Werktätigen halten und die Eingaben der Bürger gründlich prüfen.

Generell gilt, daß der Generalstaatsanwalt in jeder Sache, für die die Staatsanwaltschaft zuständig ist, selbst entscheiden kann (z. B. Anklage erheben oder Protest einlegen). Er ist berechtigt, entsprechende Weisungen an die Staatsanwälte zu geben (§ 8 Abs. 2 u. § 9 StAG).

Die Staatsanwaltschaft wird nach dem Prinzip der Einzelleitung geleitet. Es gibt im Unterschied zur Rechtsprechung durch die Gerichte keine kollegialen Entscheidungen. Entsprechend den Grundsätzen der sozialistischen Leitungstätigkeit werden die Entscheidungen jedoch kollektiv vorbereitet und beraten. Der Generalstaatsanwalt hat z. B. Anweisungen über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger, über die Aufsicht im Ermittlungsverfahren, über die Anwendung der rechtlichen Mittel der Staatsanwaltschaft und über die Allgemeine Aufsicht erlassen. Hinsichtlich der Strafverfahren nimmt der Generalstaatsanwalt darauf Einfluß, daß die Wirksamkeit und Qualität der Anklagevertretung erhöht und einheitliche Kriterien für die Maßnahmen der Staatsanwälte, z. B. die Strafanträge, durchgesetzt werden.

Der Generalstaatsanwalt wirkt darauf hin, daß die zentralen staatlichen Organe in ihrem Verantwortungsbereich die einheitliche sozialistische Gesetzlichkeit stärken. Im Ergebnis seiner Hinweise und Schlußfolgerungen aus der Aufsichtstätigkeit treffen die zuständigen zentralen Organe, z. B. die Ministerien, Maßnahmen zur Festigung der Gesetzlichkeit, die vielfach Bedeutung für ganze Zweige der Volkswirtschaft bzw. Bereiche der staatlichen Leitung haben. Für die Gesetzgebung der Volkskammer werden Erfahrungen der Aufsichtstätigkeit ebenfalls ausgewertet.

Um die sozialistische Gesetzlichkeit in der Rechtsprechung zu vervollkommnen, arbeitet der Generalstaatsanwalt eng mit dem Ministerium der Justiz, dem Obersten Gericht und den zentralen Sicherheitsorganen zusammen. Ferner sichert er das Zusammenwirken der Staatsanwaltschaft mit der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion und anderen Kontrollorganen.

Der Generalstaatsanwalt wirkt mit den zentralen Organen der Gewerkschaften und des Jugendverbandes zusammen, um die vorbeugende erzieherische Arbeit dieser gesellschaftlichen Organisationen zur Einhaltung des sozialistischen Rechts zu fördern. Er leitet weiterhin die Arbeit der Staatsanwälte zur Erläuterung des sozialistischen Rechts und zur Auswertung der Ergebnisse der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit mit den Werktätigen.

Kapitel 10
Die örtlichen Organe der Staatsmacht der DDR

10.1. Die örtlichen Volksvertretungen — die Organe der sozialistischen Staatsmacht in den Territorien

10.1.1. *Die staatsrechtliche Stellung und die grundlegenden Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen*

„Die örtlichen Volksvertretungen sind die Organe der sozialistischen Staatsmacht der Arbeiter und Bauern in den Bezirken, Kreisen, Städten, Stadtbezirken und Gemeinden der DDR. Sie verwirklichen unter Führung der Partei der Arbeiterklasse auf der Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften in ihrem Territorium in enger Verbindung mit den Werktätigen und den gesellschaftlichen Organisationen die Staatspolitik der Arbeiter-und-Bauern-Macht der DDR."[1]

Die örtlichen Volksvertretungen sind sozialistische Machtorgane vom Typ der Leninschen Sowjets, Organe, durch die die Werktätigen unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei die politische Macht ausüben. Sie werden als arbeitende Körperschaften tätig, d. h., in ihnen verwirklichen die Arbeitenden als Abgeordnete des werktätigen Volkes im Interesse der Arbeitenden die Einheit von Beschlußfassung, Organisierung und Kontrolle der Durchführung. An der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle der Erfüllung der Beschlüsse wirken die Arbeitenden in steigendem Maße mit.

Die örtlichen Volksvertretungen sind

— in der Hauptstadt der DDR, Berlin	die Stadtverordnetenversammlung
— in den 14 Bezirken	die Bezirkstage
— in den 27 Stadtkreisen	die Stadtverordnetenversammlungen
— in den 33 Stadtbezirken	die Stadtbezirksversammlungen (in der Hauptstadt und in 6 Stadtkreisen)
— in den 191 Landkreisen	die Kreistage
— in den 7 606 kreisangehörigen Städten und Gemeinden	die Stadtverordnetenversammlungen und die Gemeindevertretungen[2] (vgl. Abb. 5).

Die staatsrechtliche Stellung der *örtlichen Volksvertretungen* wird vor allem durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

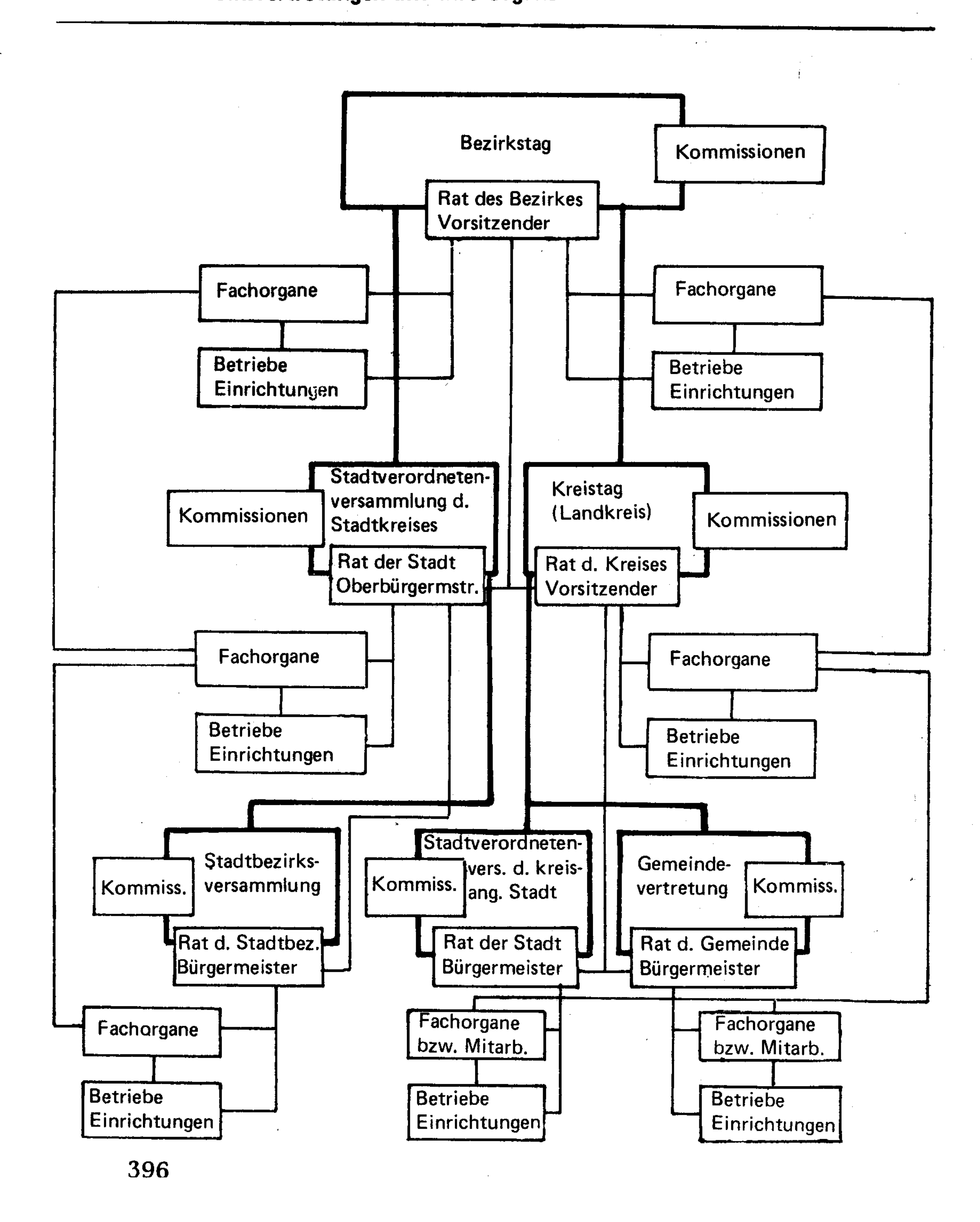
— *Die örtlichen Volksvertretungen bilden — mit der Volkskammer als der ober-*

1 Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GöV), GBl. I S. 313, § 1; vgl. Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 432, Art. 81 u. 82.

2 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 1.

Abb. 5

Die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe



sten Volksvertretung – die Grundlage des einheitlichen Systems der Staatsorgane und sind zugleich die vollständigste Verkörperung ihres demokratischen Charakters. Sie verwirklichen auf ihrem Territorium die einheitliche Staatspolitik der Arbeiter-und-Bauern-Macht und erfüllen mit ihren spezifischen Mitteln gesamtstaatliche Aufgaben. Alle anderen Staatsorgane im Territorium sind gegenüber der jeweiligen örtlichen Volksvertretung im Rahmen deren Kompetenz verantwortlich und rechenschaftspflichtig bzw. zur Berichterstattung verpflichtet.

- Auf der Grundlage der Politik der SED und in Durchführung der Gesetze fassen die örtlichen Volksvertretungen verbindliche Beschlüsse für ihr Territorium und gewährleisten deren Verwirklichung in der Praxis.
- Die örtlichen Volksvertretungen entscheiden im Rahmen ihrer Kompetenz über die grundlegenden Ziele und Aufgaben der gesellschaftlichen Entwicklung im Territorium und organisieren mit Hilfe ihrer Organe deren Durchführung und Kontrolle. Die Stellung der örtlichen Organe der Staatsmacht wird besonders gekennzeichnet durch ihre wachsende Verantwortung „für die Lösung gesamtstaatlicher Aufgaben ... Ihr konkreter Beitrag muß darin bestehen, die schöpferische, eigenverantwortliche Leitung und Planung zur Lösung ihrer Aufgaben unter Nutzung der vielfältigen örtlichen Möglichkeiten, Bedingungen und Reserven immer mehr zu vervollkommnen."[3]

Dieser Stellung der örtlichen Volksvertretungen entsprechen ihre grundlegenden Aufgaben, die im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen (§§ 2–4 GöV) geregelt sind:

Erstens: Die örtlichen Volksvertretungen wirken auf die weitere Festigung des Bündnisses der Arbeiterklasse mit der Klasse der Genossenschaftsbauern, der sozialistischen Intelligenz und den anderen Werktätigen ein und entfalten die demokratische Mitarbeit der Bürger (§ 2 Abs. 1 GöV). In dieser Aufgabenstellung widerspiegelt sich das Wesen sozialistischer Volksvertretungen als politisch-staatliche Organisationsform, in der die führende Arbeiterklasse zur Verwirklichung ihrer historischen Mission alle Werktätigen vereint. Lenin hob wiederholt hervor, daß die Bedeutung der Sowjets gerade darin besteht, daß sie die umfassendste Massenorganisation der von der Arbeiterklasse und ihrer Partei geführten Werktätigen, die politisch-staatliche Organisation des Klassenbündnisses der Arbeiterklasse mit allen anderen Werktätigen sind.[4]

Zweitens: Die örtlichen Volksvertretungen leiten und planen die staatliche, ökonomische, kulturelle und soziale Entwicklung in ihrem Territorium mit dem Ziel, einen maximalen Beitrag zur Erfüllung der Hauptaufgabe zu leisten (§ 2 Abs. 1 GöV). Die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus der Werktätigen wird wesentlich im örtlichen Territorium realisiert – dort, wo die Bürger arbeiten, wohnen und leben. Die örtlichen Volksvertretungen und ihre

3 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 112.

4 Vgl. dazu W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, Berlin 1960, S. 141.

Organe leisten einen entscheidenden Beitrag, um die Voraussetzungen für die ständige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen zu schaffen. Sie unterstützen mit der Erschließung territorialer Ressourcen, mit Hilfe der territorialen Rationalisierung die Intensivierung der Produktion in Industrie und Landwirtschaft. Ihnen sind infrastrukturelle Betriebe und Einrichtungen unterstellt, die unmittelbar zur Erhöhung des Lebensstandards der Bürger beitragen. In der Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen, ihrer Kommissionen und Räte kommt die Einheit von Ziel und Weg der Hauptaufgabe besonders deutlich zum Ausdruck.

Drittens: „Die örtlichen Volksvertretungen vervollkommnen ständig die staatliche Leitung und Planung in ihrem Verantwortungsbereich" (§ 2 Abs. 2 GöV). Damit wird einem objektiven gesellschaftlichen Erfordernis entsprochen, das sich aus der schöpferischen, aktiven Rolle des sozialistischen Staates als Hauptinstrument der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen ergibt. Um die gesellschaftliche Entwicklung bewußt und planmäßig zu gestalten, ist die staatliche Leitung entsprechend dem fortschreitenden Reifegrad der gesellschaftlichen Verhältnisse (der Produktivkräfte und Produktionsverhältnisse, der Bewußtheit, Organisiertheit und Initiative der Werktätigen) ständig zu qualifizieren.

Zu dieser Aufgabe gehört vor allem auch die Ausarbeitung der Pläne entsprechend den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft und gemäß den Erfordernissen des sozialistischen Staates. Die örtlichen Volksvertretungen verfügen über einen bedeutenden Teil des Volksvermögens, insbesondere in den Bereichen, die unmittelbar der Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse des Volkes dienen.[5] Daraus leitet sich die Verpflichtung ab, die übertragenen Grundfonds, die materiellen und finanziellen Mittel so einzusetzen, daß ein hoher gesellschaftlicher Nutzen erreicht wird.[6]

Viertens: Die örtlichen Volksvertretungen tragen eine konkret bestimmte Verantwortung für die weitere Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus der Werktätigen. Dazu gehören insbesondere: die stabile und kontinuierliche Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern und Leistungen; der Neubau und die Modernisierung von Wohnungen sowie die Erhaltung und Verteilung des Wohnraumes; die Gestaltung der sozialistischen Landeskultur einschließlich des Umweltschutzes; die Erschließung weiterer Erholungsmöglichkeiten; die soziale Betreuung und Unterstützung der Bürger; die Entwicklung des Gesundheits- und Arbeitsschutzes und der Arbeitskultur; die Entfaltung des geistig-kulturellen Lebens der Bürger; die Förderung der Jugend, der Körperkultur und des Sports (§ 2 Abs. 3 GöV).

Fünftens: Im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer ideologisch-kulturellen Aufgaben sichern die örtlichen Volksvertretungen im Rahmen der ihnen übertra-

5 Vgl. dazu F. Ebert, Die Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED und die nächsten Aufgaben zur weiteren Festigung der Arbeiter-und-Bauern-Macht und zur Entwicklung der sozialistischen Demokratie, Berlin 1973, S. 14 ff.

6 Vgl. dazu Beschluß des Ministerrates über Planung und Leitung des Prozesses der Reproduktion der Grundfonds — Auszug — vom 16. 12. 1970, GBl. II 1971, S. 1, i. d. F. der VO über die Standortverteilung der Investitionen vom 30. 8. 1972, GBl. II S. 573.

genen Verantwortung die kadermäßigen, organisatorischen und materiellen Voraussetzungen für die Entwicklung eines hohen Bildungs- und Kulturniveaus der Bürger, gewährleisten sie die kontinuierliche Entwicklung des Bildungswesens. Auf Grund der unmittelbaren Verbindung mit den Bürgern, der konkreten Kenntnis ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen und Interessen verfügen gerade die örtlichen Volksvertretungen über die besten Möglichkeiten, auf eine lebensnahe, praxiswirksame Bildung und Erziehung Einfluß zu nehmen. Sie fördern durch ihre politisch-ideologische Arbeit die weitere Herausbildung der sozialistischen Verhaltens- und Lebensweise, die sich in der sozialistischen Einstellung zur Arbeit, zur Familie, zu den Kollektiven im Betrieb und im Wohngebiet sowie zur sozialistischen Gesellschaft insgesamt ausdrückt (§ 2 Abs. 4 GöV).

Sechstens: Entsprechend dem internationalistischen Wesen des sozialistischen Staates gehört es zu den Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen, die unverbrüchliche Freundschaft und Zusammenarbeit mit der Sowjetunion und den anderen sozialistischen Staaten zu vertiefen. Sie leisten eine intensive Arbeit zur Erziehung aller Staatsbürger zum sozialistischen Patriotismus und proletarischen Internationalismus. Eine wichtige Seite ihrer Tätigkeit besteht in der zielstrebigen Erfüllung der Aufgaben, die sich für die örtlichen Organe der Staatsmacht aus der sozialistischen ökonomischen Integration, insbesondere aus den internationalen Verträgen zwischen den Partnern des RGW, ergeben. Entsprechend ihren Möglichkeiten fördern die örtlichen Volksvertretungen die Solidarität mit der Arbeiterklasse in den kapitalistischen Ländern und mit allen anderen antiimperialistischen Kräften (§ 2 Abs. 5 GöV).

Siebentens: Wie in Art. 81 der Verfassung festgelegt, gehört es zu den grundlegenden Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen, „das sozialistische Staats- und Rechtsbewußtsein der Bürger zu heben und die öffentliche Ordnung zu sichern, die sozialistische Gesetzlichkeit zu festigen und die Rechte der Bürger zu wahren". Im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen sind diese Aufgaben weiter ausgestaltet worden (vgl. §§ 2, 34, 48, 51 u. 68 GöV).

Die Verantwortung der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe für die strikte Einhaltung des sozialistischen Rechts erstreckt sich nicht nur auf die ihnen unterstellten Betriebe und Einrichtungen sowie auf die Bereiche des gesellschaftlichen Lebens, die von ihnen geleitet werden. Sie umfaßt auch die ihnen nicht unterstellten Betriebe und Einrichtungen, die sich im Territorium der betreffenden Volksvertretung befinden oder dort ihre Tätigkeit ausüben. So heißt es in § 2 Abs. 6 des Gesetzes: Die örtlichen Volksvertretungen „sorgen für die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit, für die Festigung der Sicherheit und Ordnung im Territorium und üben hierzu die Kontrolle aus".

Die örtlichen Volksvertretungen erlassen rechtsverbindliche Bestimmungen zur Gewährleistung von Gesetzlichkeit, Ordnung und Sicherheit (z. B. Stadt- und Gemeindeordnungen). Die Bezirkstage und die Kreistage bzw. die Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise sind berechtigt, Entscheidungen über Sicherheit und Ordnung zu treffen, die für alle wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen sowie für die Bürger im Territorium verbindlich sind (§ 34 Abs. 3 u. § 48 Abs. 2 GöV).

Die örtlichen Volksvertretungen aller Ebenen sind berechtigt und verpflichtet, die Kontrolle über die Einhaltung des sozialistischen Rechts im gesamten Territorium auszuüben. Bei der Erfüllung dieser Aufgaben spielen die ständigen Kommissionen, vor allem die für Inneres, Volkspolizei und Justiz (oder für sozialistische Rechtspflege bzw. für Ordnung und Sicherheit), eine wichtige Rolle. Nicht zuletzt gehört es zur Verantwortung der Abgeordneten, daß sie sich in ihrem gesamten Wirken — besonders im Betrieb und im Wohngebiet — für die Wahrung der Gesetzlichkeit einsetzen. Bei der Verwirklichung des sozialistischen Rechts und der Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit arbeiten die örtlichen Volksvertretungen eng mit den Organen der ABI zusammen. Weiterhin sind ihnen Aufgaben auf dem Gebiet der Landesverteidigung einschließlich der Zivilverteidigung übertragen (§ 2 Abs. 7 GöV).[7] Damit in engem Zusammenhang stehen die Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen auf dem Gebiet der sozialistischen Wehrerziehung.[8] Sie beinhalten vor allem, die Bereitschaft und die Fähigkeit der Bürger zur Verteidigung des sozialistischen Vaterlandes zu fördern (§ 2 Abs. 8 GöV).

Achtens: „Die örtlichen Volksvertretungen haben in Erfüllung des Volkswirtschaftsplanes alle territorialen Möglichkeiten und Reserven auszunutzen und für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen wirksam zu machen" (§ 3 Abs. 1 GöV). Dazu kommt es vor allem darauf an, die umfassende Mitwirkung der Bürger zu organisieren, ihre Initiative, Ideen und Einsatzbereitschaft allseitig zu fördern und den sozialistischen Wettbewerb zu unterstützen. Diese Aufgabe können die örtlichen Volksvertretungen nur in engem Zusammenwirken mit den Vorständen der Gewerkschaften und den Ausschüssen der Nationalen Front erfüllen. Eine Voraussetzung für die Teilnahme der Bürger an der Tätigkeit der Volksvertretungen und ihrer Organe ist die rechtzeitige und gründliche Information über die entsprechenden Beschlüsse und Maßnahmen sowie über den Stand ihrer Verwirklichung. Dazu gehört auch, daß alle Vorschläge und Kritiken der Bürger sorgfältig geprüft, beantwortet und ausgewertet werden (§ 3 Abs. 2 GöV). Die Anliegen der Bürger sind schnell und unbürokratisch zu bearbeiten. Die Mitwirkung der Bürger in den Städten und Gemeinden findet ihren Ausdruck vor allem im Wettbewerb „Schöner unsere Städte und Gemeinden — Mach mit!", der von den Volksvertretungen in Zusammenarbeit mit den Ausschüssen der Nationalen Front zu organisieren ist (§ 3 Abs. 3 GöV).

Neuntens: Die örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte haben mit allen Betrieben, Kombinaten, Genossenschaften und Einrichtungen ihres Territoriums, unabhängig von deren leitungsmäßiger Unterstellung, zusammenzuarbeiten mit dem Ziel, die erforderlichen territorialen Voraussetzungen für die Erfüllung der Pläne der Betriebe zu schaffen und eine harmonische, mit den Zweigen und Bereichen abgestimmte politische, ökonomische, kulturelle und soziale Entwicklung im Territorium zu gewährleisten (vgl. dazu § 4 GöV).

7 Vgl. Gesetz zur Verteidigung der DDR — Verteidigungsgesetz — vom 20. 9. 1961, GBl. I S. 175, Ber. GBl. I S. 180; Gesetz über die Zivilverteidigung in der DDR — Zivilverteidigungsgesetz — vom 16. 9. 1970, GBl. I S. 289.

8 Vgl. Gesetz über die allgemeine Wehrpflicht — Wehrpflichtgesetz — vom 24. 1. 1962, GBl. I S. 2.

Zur Erfüllung der genannten Aufgaben entscheiden die örtlichen Volksvertretungen als die Organe der sozialistischen Staatsmacht in ihrem Territorium „entsprechend den Prinzipien des demokratischen Zentralismus ausgehend von den gesamtstaatlichen Interessen und den zu ihrer Wahrung erlassenen Gesetzen und Verordnungen in eigener Verantwortung über alle grundlegenden Angelegenheiten, die ihr Territorium und seine Bürger betreffen" (§ 1 Abs. 3 GöV). Ihre Beschlüsse sind für die nachgeordneten Volksvertretungen sowie in Übereinstimmung mit den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften für alle im Territorium gelegenen Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen sowie für die Bürger verbindlich.

10.1.2. Die Tagungen der örtlichen Volksvertretungen

10.1.2.1. Die Rolle der Tagungen

Unter den Formen, durch die die örtlichen Volksvertretungen ihre Aufgaben, Rechte und Pflichten als staatliche Machtorgane verwirklichen, ist die Tagung die grundlegende Organisations- und Rechtsform. Sie ist die Tätigkeitsform der Volksvertretungen, in der die von den Werktätigen gewählten Abgeordneten als Kollektiv die entscheidenden Funktionen der Staatsmacht im jeweiligen Territorium ausüben. In den Tagungen werden alle grundlegenden Fragen der staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und geistig-kulturellen Entwicklung des Territoriums und seiner Bürger beraten und entschieden.

Die Volksvertretungen haben das Recht, in ihren Tagungen über *alle Fragen,* die zu ihrer Kompetenz gehören, zu beraten und zu entscheiden. Das ist ein Ausdruck ihrer Machtvollkommenheit als gewählte Organe der Staatsmacht. In der Regel konzentrieren sie sich jedoch in den Tagungen auf die *grundlegenden Fragen* der Entwicklung ihres Territoriums und der Gestaltung der eigenen Tätigkeit; hier entscheiden sie über die Leitung und Planung dieser Prozesse. Zugleich geht es darum, in den Tagungen die Ergebnisse der Tätigkeit der ständigen und zeitweiligen Kommissionen, des Rates und seiner Organe, aber auch der einzelnen Abgeordneten zu verallgemeinern und daraus neue Überlegungen und staatliche Entscheidungen abzuleiten. In diesem Sinne *ist die Tagung sowohl Ausgangspunkt als auch Zusammenfassung der Aktivitäten der Organe der Volksvertretung, der Abgeordneten und der Kollektive der Werktätigen.* Aus der Vielzahl einzelner Erfahrungen, Erkenntnisse und Meinungen wird in der Tagung eine kollektive Meinung gebildet und durch die Beschlußfassung zur verbindlichen Rechtsnorm erhoben.

Eine besondere Bedeutung für die Tagungen und ihre inhaltliche Gestaltung besitzt die Regelung der *ausschließlichen Kompetenz* der Volksvertretungen. Im Rahmen der umfassenden Kompetenz der Volksvertretungen wurde in der Gesetzgebung sozialistischer Staaten eine ausschließliche Kompetenz festgelegt, die die Volksvertretungen nur in ihren Tagungen und nicht auch durch ihre Organe wahrnehmen können. Diese ausschließliche Kompetenz der Volksvertretungen ist eine wichtige Rechtsgarantie für die Gewährleistung ihrer Machtvollkommenheit und

sichert, daß die Grundfragen der gesellschaftlichen Entwicklung tatsächlich durch das gesamte Kollektiv der Abgeordneten in den Tagungen beraten und entschieden werden.

Die Regelung der ausschließlichen Kompetenz in § 7 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe, die dem Reifegrad der sozialistischen Machtorgane als arbeitende Körperschaften entspricht, stellt einen weiteren Schritt zu einer höheren Qualität ihrer Tagungen und ihrer gesellschaftlichen Wirksamkeit dar.

Die ausschließliche Kompetenz der örtlichen Volksvertretungen läßt sich in folgenden drei Gruppen von Aufgaben, Rechten und Pflichten zusammenfassen:

Erstens: Die Kompetenz zur Konstituierung der örtlichen Volksvertretung als staatliches Machtorgan in ihrem Territorium, zur Bildung ihrer Organe sowie zur Organisierung ihrer Tätigkeit (§ 7 Abs. 1a), b), e) u. h) GöV).

Zweitens: Die Kompetenz zur Entscheidung der Grundfragen der staatlichen, wirtschaftlichen, geistig-kulturellen und sozialen Entwicklung des Territoriums und seiner Bürger (§ 7 Abs. 1c), f) u. g) GöV).

Drittens: Die Kompetenz zur Gewährleistung der Einheitlichkeit in der Tätigkeit der Staatsorgane und zur Wahrung der Gesetzlichkeit im Territorium (§ 7 Abs. 1d), Abs. 2 u. 3 GöV).

In der zentralen Funktion, die die Tagung unter den Tätigeitsformen der örtlichen Volksvertretungen einnimmt, liegt eine Ursache dafür, daß in der Literatur und in der Staatspraxis oftmals zwischen den Begriffen „Volksvertretung" und „Tagung der Volksvertretung" nicht unterschieden wird. Sowohl für die Staatspraxis als auch für die wissenschaftliche Arbeit ist es jedoch von großer Bedeutung zu beachten, daß die Kompetenz der örtlichen Volksvertretungen nicht nur in den Tagungen, sondern auch durch die Tätigkeit ihres Rates und dessen Organe, durch die Kommissionen und die Abgeordneten wahrgenommen wird. (Zu den Aufgaben, Rechten und Pflichten der Abgeordneten der örtlichen Volksvertretungen, die hier nicht gesondert behandelt werden, vgl. Kap. 8.)

Die zentrale Rolle der Tagungen als der grundlegenden Organisations- und Rechtsform der Tätigkeit der Volksvertretungen, wie sie in der Gesetzgebung der sozialistischen Länder übereinstimmend fixiert ist, widerlegt nachdrücklich die Behauptung bürgerlicher und revisionistischer Ideologen, daß die Rolle der Parlamente in den sozialistischen Ländern unterschätzt würde. Im Sozialismus, der nicht nur den bürgerlichen Berufsparlamentarismus ablehnt, sondern alle Schranken zwischen den Werktätigen und der politischen Machtausübung niederreißt, entwickeln sich vielfältige Formen der Verwirklichung der realen Demokratie durch die Arbeiterklasse und die anderen Werktätigen. Und diese gesellschaftlichen Aktivitäten entwickeln sich nicht gegen und nicht neben den Volksvertretungen, sondern in ihnen, durch ihre Tätigkeit und ihre Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Kräften. Dieser Zusammenhang wurde auf dem IX. Parteitag der SED betont. „Indem die sozialistische Demokratie sich immer weiter entfaltet, wird die Tätigkeit der Volksvertretungen noch größere Wirksamkeit erlangen."[9]

9 IX. Parteitag der SED, Bericht des Zentralkomitees . . ., a. a. O., S. 112.

Aus der staatsrechtlichen Stellung der örtlichen Volksvertretungen als Glieder der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht leiten sich die politisch-staatliche Funktion und die rechtliche Verbindlichkeit der auf ihren Tagungen gefaßten *Beschlüsse* ab. Diese Beschlüsse werden u. a. dadurch gekennzeichnet, daß sie im Vergleich zu den Beschlüssen des Rates oder zu Entscheidungen unterstellter Leitungsorgane grundsätzlicherer Art sind, d. h., *daß sie die grundlegenden, wichtigsten Aufgaben und gesellschaftlichen Prozesse umfassen und deren weitere Gestaltung verbindlich regeln.* „Sie bilden die Grundlage für das einheitliche und koordinierte Handeln der an ihrer Verwirklichung Beteiligten" (§ 5 Abs. 2 GöV).

Die Volksvertretungen setzen mit ihren Beschlüssen gleichzeitig Maßstäbe für die Entscheidungen und die Tätigkeit ihrer Organe und Einrichtungen. Die Rolle der Beschlüsse der Volksvertretungen wird nicht zuletzt auch dadurch gekennzeichnet, daß kein Organ der Volksvertretung, auch nicht der Rat, befugt ist, sie zu ändern oder aufzuheben. Wenn der Rat feststellt, daß Beschlüsse nicht mehr den gesetzlichen Anforderungen oder den konkreten Bedingungen im Territorium entsprechen, d. h., daß sie zu ergänzen, zu korrigieren oder aufzuheben sind, dann kann darüber nur die Volksvertretung auf der Grundlage einer entsprechenden Vorlage des Rates entscheiden.

Es gehört zu den grundlegenden Prinzipien des demokratischen Zentralismus, daß die Beschlüsse der Volksvertretungen auch für die nachgeordneten Volksvertretungen und deren Organe verbindlich sind. Daraus folgt auch, daß nur die Volksvertretungen das Recht haben, Beschlüsse nachgeordneter Volksvertretungen nach gründlicher Beratung in der Tagung *aufzuheben.* Dieses Recht kann jedoch nur dann wahrgenommen werden, wenn Beschlüsse der nachgeordneten Volksvertretungen gegen Gesetze, andere Rechtsvorschriften oder Beschlüsse der höheren Volksvertretungen verstoßen. Mit der Festlegung, daß der übergeordnete Rat bis zur Entscheidung durch die Volksvertretung die Durchführung der Beschlüsse der nachgeordneten Volksvertretung *aussetzen* kann (§ 7 Abs. 2 GöV), wurde eine Rechtsgarantie für die Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit geschaffen. Es entspricht der Stellung der Volksvertretungen und der Bedeutung ihrer Beschlüsse, daß die endgültige Entscheidung darüber nur von der Volksvertretung selbst bzw. von der übergeordneten Volksvertretung in der folgenden Tagung getroffen werden kann. Aus der Verantwortung der Volksvertretungen folgt andererseits ihr Recht, Entscheidungen ihrer Räte oder anderer unterstellter Organe aufzuheben.

Die Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen werden ausschließlich auf ihren Tagungen gefaßt. *Die Abstimmung in der Tagung ist die rechtsverbindliche Form der Entscheidung der Volksvertretung.* Im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen ist festgelegt, daß die Tagungen beschlußfähig sind, wenn mehr als die Hälfte der Abgeordneten anwesend ist. Die Beschlüsse der Volksvertretungen werden mit einfacher Stimmenmehrheit der anwesenden Abgeordneten gefaßt (§ 6 GöV).

10.1.2.2. Die Öffentlichkeit der Tagungen

Ein wichtiger staatsrechtlicher Grundsatz besteht in der Öffentlichkeit der Tagungen der Volksvertretungen (§ 6 Abs. 5 GöV). Darunter ist zunächst generell die Möglichkeit der Teilnahme der Werktätigen, der Vertreter ihrer Kollektive und der gesellschaftlichen Organisationen an den Tagungen zu verstehen. Die Öffentlichkeit wird sowohl dadurch gesichert, daß Ort, Zeit und Tagesordnung rechtzeitig öffentlich bekanntgegeben werden, als auch dadurch, daß einzelne Bürger oder Kollektive direkt eingeladen werden. Nach § 6 Abs. 6 GöV sind die Leiter von Betrieben, Kombinaten und Einrichtungen sowie die Vorsitzenden von Genossenschaften verpflichtet, auf Einladung an den Tagungen der Volksvertretungen teilzunehmen. Eine spezielle Seite der Öffentlichkeit der Tagungen besteht in der Teilnahme der Presse und anderer Massenmedien, die direkt von den Beratungen oder in deren Auswertung über den Verlauf der Tagungen und die wichtigsten Entscheidungen der Volksvertretungen berichten.

Die öffentliche Durchführung der Tagungen ist eine bewährte Form der sozialistischen Demokratie, die dazu dient, die Werktätigen unmittelbar über wichtige Aufgaben und Beschlüsse zu unterrichten, ihre Aufmerksamkeit und Initiative darauf zu lenken und gesellschaftliche Kräfte für die Lösung zu gewinnen. Zur Erreichung dieses Zieles kann auf Beschluß der Volksvertretung auch den Gästen die Möglichkeit gegeben werden, zur Diskussion zu sprechen. Die Werktätigen können damit ihren Standpunkt zu den zur Beratung stehenden Fragen darlegen bzw. Vorschläge und Hinweise unterbreiten.

Das bewußte Handeln der Werktätigen entwickelt sich um so besser, je überzeugender und konkreter die Aufgaben und Ziele sowie der reale Stand ihrer Erfüllung erläutert werden, je sachkundiger jeder über die wichtigsten Angelegenheiten z. B. seiner Stadt oder Gemeinde unterrichtet ist. Dazu gehört auch, daß der Rat innerhalb der gesetzlich festgelegten Frist von 7 Tagen die Beschlüsse der Volksvertretung öffentlich bekanntmacht (§ 5 Abs. 2 GöV), wofür er unterschiedliche Formen und Möglichkeiten nutzen kann (z. B. Veröffentlichung in Mitteilungsblättern der Räte der Bezirke und – soweit vorhanden – der Stadt- und Landkreise, Auszüge oder Kommentare in der örtlichen Presse oder im Rundfunk, Aushang oder Postwurfsendungen in den Städten und Gemeinden u. ä.). Vor allem ist es aber dazu erforderlich, daß die Abgeordneten und Mitglieder der Räte sowie die Mitarbeiter der Fachorgane der Räte vor den Bürgern, z. B. in Einwohnerversammlungen und Beratungen der Arbeitskollektive, die Beschlüsse der Volksvertretungen erläutern und mit den Werktätigen über deren Durchführung beraten (§ 10 Abs. 3, § 12 Abs. 2, § 16 Abs. 3 GöV).

Das Prinzip der Öffentlichkeit der Tagungen der Volksvertretungen schließt jedoch nicht aus, in erforderlichen Fällen geschlossene Tagungen durchzuführen. Das kann z. B. erforderlich werden, wenn Fragen zu beraten sind, die der Geheimhaltung unterliegen. Jeder Abgeordnete ist berechtigt, einen Antrag auf Ausschluß der Öffentlichkeit zu stellen. Die Entscheidung darüber erfolgt durch Beschluß der Volksvertretung (§ 6 Abs. 5 GöV). Alle in nichtöffentlicher Tagung behandelten Fragen sind, sofern es die Volksvertretung nicht anders beschließt, geheimzuhalten

(§ 17 Abs. 3 GöV). Die Pflicht zur Geheimhaltung kann nur durch Beschluß der Volksvertretung aufgehoben werden. In der Arbeit der örtlichen Volksvertretungen stellt die nichtöffentliche oder geschlossene Tagung nur die Ausnahme, die öffentliche Tagung aber die Regel dar.

Ausgehend von der politischen und staatsrechtlichen Bedeutung der Tagungen der Volksvertretungen sind die Fristen ihrer Durchführung durch Gesetz geregelt. Danach beraten die Bezirkstage mindestens vierteljährlich, die anderen örtlichen Volksvertretungen mindestens einmal in 2 Monaten (§ 6 Abs. 1 GöV).

10.1.2.3. Der Arbeitsplan der Volksvertretungen

Unter den vielfältigen Formen und Methoden der Organisation der Arbeit der örtlichen Volksvertretungen und bei der konkreten Vorbereitung, Durchführung und Auswertung ihrer Tagungen nimmt der Arbeitsplan der Volksvertretung und ihrer Organe einen zentralen Platz ein. *Der Arbeitsplan gehört zu den grundlegenden Leitungsentscheidungen der örtlichen Volksvertretungen.* Damit legen die Volksvertretungen fest, wie der arbeitsteilige Prozeß ihrer Tätigkeit in Form ihrer Tagungen und des Wirkens ihrer Organe einheitlich gestaltet und auf die Schwerpunkte der Arbeit konzentriert wird. Mit Hilfe des Arbeitsplans werden eine effektive und koordinierte Tätigkeit aller Abgeordneten, der ständigen und zeitweiligen Kommissionen, des Rates und seiner Fachorgane sowie eine enge Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Organisationen organisiert und gefördert.

Der Arbeitsplan wird in der Regel jeweils für ein Jahr erarbeitet. Er entspricht den Schwerpunkten des Volkswirtschafts- und des Haushaltsplanes und legt fest, wann durch welche Organe bzw. welche Leiter welche Fragen zu beraten und zu entscheiden sind. Damit werden Voraussetzungen für eine langfristige und gründliche Vorbereitung der Tagungen und ihrer Beschlüsse sowie für eine planmäßige Organisation der Arbeit der Volksvertretungen und ihrer Organe geschaffen.

Auf der Grundlage des Arbeitsplanes beschließen die Volksvertretungen häufig *Konzeptionen zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Tagungen.*[10]

10 Diese Konzeptionen enthalten zumeist:
- die Tagesordnung einschließlich der Festlegung, welche Staats- und Wirtschaftsfunktionäre oder Leiter von Organen bzw. Einrichtungen vor der Volksvertretung Bericht erstatten sollen;
- die Zielstellung der Tagung einschließlich der Festlegung, welche Beschlüsse durch den Rat vorzubereiten sind;
- Schwerpunkte für die Tätigkeit der Kommissionen und des Rates;
- Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit — differenzierte Maßnahmen zur Einbeziehung der Werktätigen, zur Zusammenarbeit mit den Massenorganisationen, insbesondere mit den Gewerkschaften und den Ausschüssen der Nationalen Front;
- technisch-organisatorische Maßnahmen;
- Festlegungen zur Auswertung der Tagung, zur Veröffentlichung und Erläuterung der Beschlüsse bzw. Ergebnisse der Tagung.

10.1.2.4. Die Leitung der Tagungen

Die Tagungen der örtlichen Volksvertretungen werden jeweils von einer Tagungsleitung geleitet (§ 6 Abs. 3 GöV). Dieser gehören einschließlich des Vorsitzenden des Rates als ständiges Mitglied drei bis fünf Abgeordnete an. In die Tagungsleitung werden Abgeordnete gewählt, die hinsichtlich der zu beratenden und zu entscheidenden Fragen die besten Kenntnisse und Erfahrungen besitzen und die auf diesem Gebiet die engste Verbindung zu den Werktätigen und ihren Kollektiven haben. Mit der Wahl durch die Volksvertretung – in der Regel in der vorhergehenden Tagung – wird den zur Tagungsleitung gehörenden Abgeordneten das Recht und die Pflicht übertragen, die Durchführung der Tagung zu leiten und an ihrer Vorbereitung mitzuwirken.

Die Tagungsleitung ist dafür verantwortlich,

daß während der Tagung die Prinzipien des demokratischen Zentralismus und die sozialistische Gesetzlichkeit gewahrt werden und die Geschäftsordnung der Volksvertretung eingehalten wird,

daß alle Möglichkeiten der Entfaltung der sozialistischen Demokratie schöpferisch genutzt und

daß alle Vorteile der kollektiven Beratung und Entscheidung für die Verbesserung der staatlichen Leitung und Planung erschlossen werden.

Zu den *Aufgaben und Vollmachten der Tagungsleitung* gehört vor allem:

- auf die rechtzeitige Einladung zur Tagung und Zustellung der Vorlagen sowie auf die Festlegung des Kreises der einzuladenden Leiter und Bürger Einfluß zu nehmen;
- die Beschlußfähigkeit der Tagung festzustellen und diese in der Regel zu Beginn der Tagung, aber spätestens vor der Beschlußfassung bekanntzugeben;
- der Tagung die vorgesehene Tagesordnung zur Beschlußfassung zu unterbreiten;
- die Wahl einer Redaktionskommission vorzuschlagen, wenn auf Grund der Diskussion Änderungen an Beschlußvorlagen notwendig werden;
- den Ablauf der Tagung durch den Vorsitzenden der Tagungsleitung entsprechend der Tagesordnung zu leiten und das Wort zu Berichterstattungen, Rechenschaftslegungen sowie an die Abgeordneten und Gäste zur Diskussion zu erteilen;
- durch den Vorsitzenden der Tagungsleitung die Abstimmung über Beschlußvorlagen und Anträge zu leiten, das Ergebnis zu ermitteln und bekanntzugeben.

10.1.3. Die Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen

10.1.3.1. Die Kommissionen als Organe der Volksvertretungen

Die örtlichen Volksvertretungen bilden zur Erfüllung ihrer Aufgaben für die Dauer der Wahlperiode ständige Kommissionen. Für die Lösung zeitlich begrenzter Aufgaben können zeitweilige Kommissionen gebildet werden. Die ständigen und zeit-

weiligen Kommissionen sind Organe der Volksvertretungen, sie sind ihnen verantwortlich und rechenschaftspflichtig (§ 14 Abs. 1 GöV).

Bei den Bezirkstagen bestehen in der Regel ständige Kommissionen für folgende Gebiete:
Industrie,
Bauwesen,
Land- und Nahrungsgüterwirtschaft,
komplexe Versorgung der Bevölkerung,
Haushalt und Finanzen,
medizinische und soziale Betreuung,
sozialistisches Bildungswesen,
kulturelle Massenarbeit und Freizeitgestaltung,
Verkehr und Straßenwesen,
sozialistische Landeskultur und Erholungswesen,
Jugendfragen, Körperkultur und Sport,
Ordnung und Sicherheit.

Zwischen den einzelnen Bezirkstagen gibt es in diesem Rahmen Unterschiede — auch in der Bezeichnung —, die jedoch nicht erheblich sind. Bei den Kreistagen, Stadtverordneten- und Stadtbezirksversammlungen und den Gemeindevertretungen bestehen Kommissionen entsprechend den konkreten Erfordernissen, die sich aus den sozialökonomischen Bedingungen und aus den spezifischen Aufgaben der Staatsorgane der verschiedenen Leitungsebenen ergeben. Einzelne Bezirkstage, z. B. der Bezirkstag Magdeburg, haben den nachgeordneten Volksvertretungen Empfehlungen für die Bildung ständiger Kommissionen gegeben, die eine bestimmte Einheitlichkeit bei Beachtung der notwendigen Unterschiede gewährleisten.

In der Tätigkeit der Kommissionen wird in bedeutendem Maße der Charakter der sozialistischen Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften realisiert. Die Kommissionen bilden eine wichtige Organisationsform der Tätigkeit der Abgeordneten zwischen den Tagungen der Volksvertretungen.

Ausgehend vom Wesen unserer Volksvertretungen ist die Arbeit der Kommissionen auf eine enge Verbindung mit den Werktätigen in den Betrieben und Einrichtungen und in den Wohngebieten gerichtet. Gerade in den Betrieben, wo der gesellschaftliche Reichtum in Form der Produktionsmittel konzentriert ist, wo ständig neue Werte geschaffen werden, entwickelt sich die sozialistische Demokratie in breitem Maße und in vielfältigen Formen: im sozialistischen Wettbewerb, im Kampf um hohe Planergebnisse durch die Intensivierung der Produktion und eine größere Effektivität der gesellschaftlichen Arbeit, in der Gegenplanbewegung sowie in der Tätigkeit der Neuerer, Rationalisatoren und Erfinder. Auch das ideenreiche Handeln von Millionen Bürgern im Wettbewerb „Schöner unsere Städte und Gemeinden — Mach mit!" ist Ausdruck einer bewußten Mitarbeit an der weiteren Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft. Es gehört zur Funktion der ständigen Kommissionen, große Kreise der Werktätigen in die Vorbereitung, Organisierung und Kontrolle der Durchführung der Beschlüsse der Volksvertretungen einzubeziehen. Bei diesem engen Kontakt mit den Wählern werden Aufgaben zur

Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens beraten und Erkenntnisse für eine praxiswirksame Beschlußfassung und deren Realisierung gewonnen und genutzt.

„So wie die Tätigkeit der Volksvertretung selbst, ist auch die Arbeit der ständigen Kommissionen ihrem Wesen nach auf die Entwicklung der gesellschaftlichen Bewußtheit, die Ausschöpfung des Sachverstandes der Massen für die staatliche Leitung, die Organisierung des bewußten und einheitlichen Handelns der Bürger bei der Lösung der staatlichen Aufgaben gerichtet."[11] Dieser Rolle der Kommissionen als Organe der jeweiligen örtlichen Volksvertretung und als Organisationsform der Tätigkeit der Abgeordneten zwischen den Tagungen der Volksvertretungen entsprechen ihre Aufgaben, Rechte und Pflichten und ihre Zusammensetzung.

10.1.3.2. Die Rechte und Pflichten der Kommissionen

Eine der wichtigsten Aufgaben der Kommissionen der Volksvertretungen besteht darin, die Beschlußentwürfe, die in den Tagungen erörtert und verabschiedet werden sollen, mit Bürgern und gesellschaftlichen Organisationen zu beraten, um deren Meinung und Vorschläge dazu zu ermitteln und für die Beschlußfassung sowie für die Realisierung des Beschlossenen zu nutzen. In gleichem Maße geht es darum, den Werktätigen die gefaßten Beschlüsse zu erläutern und sie für die aktive Mitarbeit an deren Durchführung sowie an der Kontrolle über die Erfüllung zu gewinnen.

Die Kommissionen haben das Recht, und es gehört zu ihrer Arbeitsweise, Untersuchungen in Betrieben, Einrichtungen, Genossenschaften sowie in Wohngebieten durchzuführen. Sie sind berechtigt und verpflichtet zu kontrollieren, wie der Rat und seine Organe, wie die Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen die Beschlüsse der Volksvertretung, die Gesetze und Verordnungen sowie die Beschlüsse übergeordneter Volksvertretungen und Räte verwirklichen und wie sie die Gesetzlichkeit wahren.

Die Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen haben das Recht, die Teilnahme des entsprechenden Mitgliedes des Rates, von Leitern der Fachorgane sowie von Leitern der Betriebe und Einrichtungen und von Vorsitzenden der Genossenschaften an ihren Sitzungen zu fordern; diese wie auch die Räte nachgeordneter Volksvertretungen sind den Kommissionen im Rahmen der Kompetenz der Volksvertretung, der die Kommissionen angehören, auskunftspflichtig (§ 15 Abs. 2 GöV).

Die Kommissionen haben das Recht, der Volksvertretung und dem Rat Vorlagen und Vorschläge zu unterbreiten, die der Rat innerhalb von 14 Tagen zu behandeln und zu beantworten hat. Sie können an den Ratssitzungen teilnehmen, wenn Fragen ihres Aufgabenbereichs oder von ihnen eingebrachte Vorlagen oder Vorschläge beraten werden (§ 15 Abs. 3 GöV).

Diese rechtlich geregelte Tätigkeit der Abgeordneten im Rahmen der Kommissionen, die in den verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Reproduktions-

11 H.-J. Karliczek, „Die politische Funktion der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Kommissionen bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft", Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, Potsdam-Babelsberg 1969, H. 52, S. 169.

prozesses wirken, ist ein konkreter Ausdruck der sozialistischen Demokratie. Auf diese Weise fließen die Initiativen, aber auch die Bedürfnisse der Werktätigen der einzelnen Bereiche in die Tätigkeit der Volksvertretung selbst ein.

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben arbeiten die Kommissionen sowohl mit anderen Kommissionen der eigenen Volksvertretung als auch mit den entsprechenden Kommissionen der nachgeordneten Volksvertretungen zusammen. Das erfolgt einmal in der Weise, daß Kommissionen der gleichen Volksvertretung gemeinsam bestimmte Probleme, die Erfüllung von Aufgaben und Beschlüssen in einem bzw. in mehreren Bereichen des gesellschaftlichen Lebens untersuchen. Zum anderen wirken Kommissionen der jeweils übergeordneten Volksvertretung z. B. bei Untersuchungen oder Kontrollen mit den entsprechenden Kommissionen der nachgeordneten Volksvertretungen zusammen, auf deren Territorium sie wirksam werden. Das gesetzlich geregelte Zusammenwirken von Kommissionen unterschiedlicher Leitungsebenen (§ 15 Abs. 5 GöV) begründet jedoch keine Pflicht und kein Recht der Anleitung der Kommissionen nachgeordneter Volksvertretungen. Die Kommissionen sind ausschließlich Organe ihrer Volksvertretung, sie können nur von dieser angeleitet werden.

Die Verantwortung für die Organisierung und Koordinierung der Tätigkeit der Kommissionen trägt der Rat. Dazu gehört, daß er mit Hilfe seines Apparates die Arbeit der Kommissionen umfassend unterstützt, daß er ihre Teilnahme an der Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse gewährleistet und die Voraussetzungen für eine wirksame Organisation ihrer Tätigkeit schafft. Der Vorsitzende des Rates ist für eine regelmäßige Information der Vorsitzenden der Kommissionen, z. B. über die Erfüllung der Beschlüsse der Volksvertretung, und für die ständige Zusammenarbeit mit ihnen verantwortlich (§ 10 Abs. 1 GöV). Die Leiter der Fachorgane des Rates sind gegenüber den Kommissionen zur Berichterstattung verpflichtet.

10.1.3.3. Die Zusammensetzung der Kommissionen

Die Kommissionen der Volksvertretungen setzen sich aus Abgeordneten, Nachfolgekandidaten und Bürgern, die nicht Abgeordnete sind, zusammen. Die Abgeordneten haben das Recht und die Pflicht, soweit sie nicht Ratsmitglieder sind, in einer Kommission der Volksvertretung tätig zu sein (§ 17 Abs. 1 GöV). Das gleiche trifft auf die Nachfolgekandidaten zu, die entsprechend § 17 Abs. 4 GöV die gleichen Rechte und Pflichten wie die Abgeordneten haben, mit Ausnahme des Stimmrechts und des Rechts, Beschlußvorlagen einzubringen.

Die Abgeordneten und Nachfolgekandidaten werden von der jeweiligen Volksvertretung in die Kommissionen *gewählt*. Die Bürger, die nicht Abgeordnete sind, werden von der Volksvertretung in die Kommissionen *berufen*. Das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen bestimmt, bis zu welcher Höhe im Verhältnis zur Zahl der Abgeordneten und Nachfolgekandidaten Bürger in die Kommissionen berufen werden können. In den Kommissionen der Bezirkstage müssen mindestens zwei Drittel, in denen der Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise mindestens die Hälfte der Mitglieder Abgeordnete und Nachfolgekan-

didaten sein. In den Kommissionen der Gemeindevertretungen und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisangehörigen Städte kann der Anteil der berufenen Bürger mehr als die Hälfte der Anzahl der Kommissionsmitglieder betragen (§ 14 Abs. 2 GöV).

Die von den Volksvertretungen als Mitglieder berufenen Bürger haben in den Kommissionen die gleichen Rechte und Pflichten wie die Abgeordneten und Nachfolgekandidaten (§ 14 Abs. 2 GöV). Sie sind zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben in der Kommission von der Arbeit freizustellen; ihre Löhne bzw. Gehälter sind weiterzuzahlen; sie dürfen keine Einkommensminderung erfahren.

Der Vorsitzende der Kommission muß Abgeordneter sein; er wird nicht von der Kommission selbst, sondern von der Volksvertretung gewählt (§ 14 Abs. 3 GöV).

Die Kommissionen können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben Aktivs bilden, vor allem wenn das Aufgabengebiet vielgestaltig ist und relativ selbständige Teilgebiete umfaßt. Solche Aktivs können ebenso wie die Kommissionen selbst für ständig oder zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe zeitweilig gebildet werden. Aus dem Begriff „Aktiv" ist bereits ersichtlich, daß es sich dabei nicht nur, auch nicht überwiegend, um eine Teilung bzw. Untergliederung der Kommissionen handeln kann, sondern daß neben einer bestimmten, meist geringen Anzahl von Mitgliedern der Kommissionen überwiegend weitere Bürger den Aktivs angehören. Damit sind die Aktivs der Kommissionen vor allem Organe bzw. Organisationsformen für die Mitwirkung der Bürger an der Tätigkeit der von ihnen gewählten Volksvertretungen. Sie sind zugleich Formen, um die Sachkunde und Erfahrungen der Bürger in bestimmten Zweigen der Volkswirtschaft bzw. in einzelnen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens für die staatliche Leitung zu nutzen.

Auch bei der Bildung von Aktivs bleibt die Kommission der Volksvertretung gegenüber voll für den übertragenen Aufgabenbereich verantwortlich. Das geltende Recht enthält keine detaillierten Festlegungen für die Tätigkeit der Aktivs. Es regelt grundsätzlich die Möglichkeit der Bildung von Aktivs und bestimmt, daß das Aktiv von einem Mitglied der Kommission geleitet wird (§ 14 Abs. 5 GöV).

10.2. Die örtlichen Räte als Organe der Volksvertretungen

10.2.1. *Die staatsrechtliche Stellung, die Kompetenz und Arbeitsweise der örtlichen Räte*

10.2.1.1. Die staatsrechtliche Stellung der Räte

Die örtlichen Räte sind vollziehend-verfügende Organe ihrer Volksvertretungen. Sie sind der jeweiligen Volksvertretung und dem übergeordneten Rat für ihre Tätigkeit verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Die Stellung der örtlichen Räte ergibt sich daraus, daß sie von der Volksvertretung aus ihrer Mitte zur Wahrneh-

mung ihrer Verantwortung zwischen den Tagungen gewählt werden. Die Räte sichern die Entfaltung der Tätigkeit der Volksvertretungen als arbeitende Körperschaften und organisieren die Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung in deren Verantwortungsbereich (vgl. Art. 83 Abs. 1 u. 2 Verfassung; § 8 Abs. 1 u. 4 GöV). Der Begriff „vollziehend-verfügende" Organe beinhaltet, daß die Räte die Durchführung der Beschlüsse der jeweiligen Volksvertretung organisieren, also vollziehend tätig werden, und daß sie dazu das Recht und die Pflicht besitzen, selbst Entscheidungen zu treffen, also verfügend tätig zu werden (§ 8 Abs. 4 u. 5 GöV). Die örtlichen Räte sind:

der Magistrat der Hauptstadt der DDR, Berlin die Räte der Bezirke	— Bezirksebene
die Räte der Stadtkreise die Räte der Landkreise	— Kreisebene
die Räte der Stadtbezirke	— Stadtbezirksebene
die Räte der kreisangehörigen Städte die Räte der Gemeinden	— Stadt- und Gemeindeebene

Die neuen rechtlichen Regelungen, insbesondere das Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972 (GBl. I S. 253) und das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen, orientieren vor allem darauf, *in Durchführung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse die einheitliche staatliche Leitung und Planung zu sichern und sie mit der wachsenden schöpferischen Aktivität der Werktätigen auf allen Gebieten wirksam zu verbinden.* Diesem Ziel dient auch die doppelte Unterstellung der örtlichen Räte, die in ihrer Tätigkeit ständig und unmittelbar die Einheit von zentraler und örtlicher, von territorialer und zweiglicher Leitung zu gewährleisten haben. Eine einfache Unterstellung nur unter die Volksvertretung oder den übergeordneten Rat würde die örtlichen Räte nicht befähigen, diese Funktion voll wahrzunehmen. Als Teil ihrer Volksvertretung tragen sie die Verantwortung dafür, daß die in den zentralen Rechtsvorschriften enthaltenen gesamtgesellschaftlichen Erfordernisse die Grundlage der territorialen staatlichen Leitung bilden, daß die Beschlüsse der Volksvertretung wie auch ihre eigenen Beschlüsse von diesen gesamtgesellschaftlichen Erfordernissen ausgehen und die territorialen Belange richtig eingeordnet werden.

Eine entscheidende Voraussetzung dafür, daß die örtlichen Räte diese Verantwortung voll wahrnehmen können, ist ihre Unterstellung auch unter den jeweils übergeordneten Rat. Diese Unterstellung dient der Durchsetzung der einheitlichen sozialistischen Staatspolitik und hilft gleichzeitig den Räten, ihre Verantwortung gegenüber der jeweiligen Volksvertretung richtig wahrzunehmen und politisch und sachlich begründete Entscheidungen zu treffen.. Der Inhalt der Unterstellung besteht in der Anleitung und Kontrolle der nachgeordneten Räte, im Organisieren des Erfahrungsaustauschs sowie in der Verallgemeinerung der besten Arbeitsmethoden. Im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen heißt es dazu in § 11 Abs. 1: „Der Rat hat die nachgeordneten Räte bei der Durchführung ihrer Aufga-

ben anzuleiten, zu unterstützen und zu kontrollieren. Er hat sich dabei auf die Vermittlung der fortgeschrittensten Erfahrungen und die sachkundige Hilfe bei ihrer Anwendung zu konzentrieren." Eine planmäßige und straffe Anleitung und Kontrolle trägt dazu bei, die im Fünfjahrplan und in den Jahresplänen festgelegten Ziele zur weiteren Verbesserung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus der Bürger im vorgesehenen Zeitraum zu erreichen.

Die Anleitung und Kontrolle durch den übergeordneten Rat muß von der Verantwortung der nachgeordneten Räte für die Entwicklung des jeweiligen Territoriums ausgehen, d. h., sie muß der Durchsetzung der gesamtgesellschaftlichen Erfordernisse bei Beachtung der jeweiligen territorialen Bedingungen dienen. In diesem Zusammenhang spielt die Einbeziehung der nachgeordneten Räte in die Vorbereitung von Beschlüssen des übergeordneten Rates eine entscheidende Rolle. Bewährt haben sich solche Methoden wie die Komplexberatungen zur Vorbereitung des Volkswirtschaftsplanes durch Mitglieder des Ministerrates mit den Räten der Bezirke unter Leitung eines Stellvertreters des Vorsitzenden des Ministerrates. Sie werden fortgesetzt durch Beratungen der Räte der Bezirke mit den Räten der Kreise unter Leitung von Mitgliedern der Räte der Bezirke. Auch differenzierte Erfahrungsaustausche tragen wesentlich zu einer effektiven und praxiswirksamen Entscheidungsfindung bei.

Diese und andere bereits in der Vergangenheit praktizierte Formen und Methoden der staatlichen Arbeit sind in § 11 Abs. 2 GöV staatsrechtlich verbindlich zusammengefaßt. Es heißt dort: „Der Rat hat die nachgeordneten Räte in die Vorbereitung von Entscheidungen, die Auswirkungen auf die gesellschaftliche Entwicklung im Verantwortungsbereich der nachgeordneten Räte haben, einzubeziehen." Diese Festlegung hat besondere Bedeutung z. B. für die Standortverteilung der Produktivkräfte, die Koordinierung von Investitionen, die Entwicklung der Baukapazitäten, die Bilanzierung der Arbeitskräfte, die Entwicklung der territorialen Infrastruktur sowie der Konsumgüterproduktion, für die Gestaltung der sozialistischen Landeskultur und für weitere Prozesse.

10.2.1.2. Die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Räte

Die Aufgaben, Rechte und Pflichten der örtlichen Räte ergeben sich aus ihrer staatsrechtlichen Stellung. Sie umfassen die *Aufgaben und Befugnisse zur Entfaltung der Tätigkeit der Volksvertretung als arbeitender Körperschaft* und die *Aufgaben und Befugnisse zur Leitung des staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Aufbaus im Verantwortungsbereich der Volksvertretung. Diese beiden Aufgabenbereiche bedingen und durchdringen sich gegenseitig.*

Die örtlichen Räte sind verantwortlich für die gründliche Vorbereitung und Auswertung der Tagungen der Volksvertretung. Dabei arbeiten sie mit den Kommissionen zusammen. Die Räte schaffen durch ihre Tätigkeit die Bedingungen für eine wissenschaftliche und effektive Arbeit der Volksvertretung und ihrer Kommissionen. Von ihrer Arbeit hängt in entscheidendem Maße das einheitliche Wirken aller Organe und Tätigkeitsformen der Volksvertretung ab.

Eine entscheidende Aufgabe der örtlichen Räte besteht daher in der Unter-

stützung der Kommissionen der Volksvertretung. Nach § 15 Abs. 4 GöV haben die Räte die Arbeit der Kommissionen zu koordinieren und sie in die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse einzubeziehen. Diese Verpflichtung des Rates und die Verantwortung seines Vorsitzenden für die Arbeit mit den Vorsitzenden der Kommissionen (§ 10 Abs. 1 GöV) verlangen auch, daß die Organe des Rates die Kommissionen allseitig unterstützen. Durch das Gesetz werden die örtlichen Räte verpflichtet, zu Vorlagen und Vorschlägen der Kommissionen innerhalb von 14 Tagen Stellung zu nehmen (§ 15 Abs. 4 GöV).

„Die Räte und ihre Fachorgane sind verpflichtet, den Abgeordneten die erforderliche Hilfe und Unterstützung in ihrer Arbeit zu geben und sie über Maßnahmen zu informieren, die auf Grund kritischer Hinweise und Vorschläge der Abgeordneten eingeleitet wurden" (§ 16 Abs. 4 GöV). Zu ihren Aufgaben gehört es auch, die Qualifizierung der Abgeordneten zu fördern und zu organisieren.

Die örtlichen Räte arbeiten auf der Grundlage der ihnen vom jeweils übergeordneten Rat (beim Rat des Bezirkes vom Ministerrat) übergebenen staatlichen Plankennziffern sowie entsprechend den Beschlüssen ihrer Volksvertretung und des übergeordneten Rates die Fünfjahrpläne (Räte der Bezirke, Räte der Stadt- und Landkreise), Jahrespläne und Haushaltspläne aus. Nach der Beschlußfassung über diese Pläne durch die Volksvertretung (vgl. § 7 Abs. 1 GöV) sind die Räte für deren Durchführung und für die Kontrolle ihrer Erfüllung verantwortlich. Für die Erhöhung der Effektivität der staatlichen Leitung ist vor allem diese Seite des Leitungsprozesses von großer Bedeutung. Dazu gehören die unmittelbare Hilfe und Unterstützung für die Arbeitskollektive und die Werktätigen in den Wohngebieten, die Erläuterung der Beschlüsse durch Mitglieder der Räte in Beratungen nachgeordneter Räte, der Einsatz von qualifizierten Kadern der Räte und ihrer Fachorgane an Brennpunkten der Entwicklung sowie die verstärkte Kontrolle der Planerfüllung durch Kommissionen der Volksvertretungen.

Die örtlichen Räte gewährleisten, daß in den Jahresplänen insbesondere die Aufgaben zur Entwicklung der Produktion und der Leistungen der ihnen unterstellten bzw. zugeordneten Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften, zur Erhöhung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen, zur Gestaltung der Infra- und Siedlungsstruktur sowie der Landeskultur einschließlich des Umweltschutzes festgelegt werden. Gemeinsam mit den Gewerkschaften organisieren sie die Plandiskussion und die Führung des sozialistischen Wettbewerbs in den ihnen unterstellten Betrieben, Kombinaten und Einrichtungen.[12]

Den örtlichen Räten ist das Recht eingeräumt, zur Erfüllung der ihnen durch Gesetze und andere Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben und in Wahrnehmung ihrer Verantwortung als vollziehend-verfügende Organe ihrer Volksvertretung Beschlüsse zu fassen. „Die Räte haben das Recht, auf der Grundlage der

12 Hinsichtlich der spezifischen Aufgaben, Rechte und Pflichten der örtlichen Räte auf den einzelnen Leitungsebenen (Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden) vgl. die Regelungen im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe: Bezirke — Kap. III, Land- und Stadtkreise — Kap. IV, kreisangehörige Städte und Gemeinden — Kap. V.

Rechtsvorschriften und der Beschlüsse der Volksvertretung über alle Angelegenheiten, die ihr Territorium und seine Bürger betreffen, zu entscheiden, soweit nicht die ausschließliche Kompetenz der Volksvertretung gegeben ist" (§ 8 Abs. 5 GöV). Das heißt, sie können über alle in die Zuständigkeit der jeweiligen Volksvertretung fallenden Fragen beraten und entscheiden, mit Ausnahme derjenigen, die als ausschließliche Kompetenz der Volksvertretung geregelt sind.

Die Beschlüsse des Rates haben die gleiche Rechtsverbindlichkeit und beziehen sich auf den gleichen Adressatenkreis wie die Beschlüsse der Volksvertretung selbst (vgl. § 1 Abs. 3 GöV). Das heißt, sie sind verbindlich für die Organe des Rates, für die dem Rat unterstellten bzw. zugeordneten Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen, für alle nachgeordneten Volksvertretungen, Räte und deren Organe sowie in Übereinstimmung mit den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften für alle im Territorium gelegenen Betriebe, Kombinate, Genossenschaften und Einrichtungen sowie für die Bürger.

Die Beschlußtätigkeit der örtlichen Räte gilt es ständig weiter zu qualifizieren. Es sind solche Beschlußentwürfe für die Volksvertretung auszuarbeiten und Beschlüsse vom Kollektiv des Rates zu fassen, die

- auf die Durchsetzung der Hauptaufgabe gerichtet sind,
- den objektiven Notwendigkeiten und Möglichkeiten entsprechen und
- wissenschaftlich vorbereitet und begründet sind.

Das verlangt, bereits im Prozeß der Ausarbeitung der Beschlüsse sowie bei deren Durchführung und der Kontrolle über die Erfüllung die Werktätigen, ihre Kollektive und die gesellschaftlichen Organisationen umfassend einzubeziehen und die besten Erfahrungen anzuwenden. Zur weiteren Verbesserung der Beschlußtätigkeit der Räte ist es angebracht, die wichtigsten Anforderungen an die Ausarbeitung von Beschlüssen in einer speziellen Beschlußordnung oder in der Arbeitsordnung des Rates zu regeln.

Die Beschlüsse der Räte sind in geeigneter Form zu veröffentlichen. Das kann in vielfältiger Weise geschehen: durch Erläuterung in Einwohnerversammlungen und Aussprachen, durch Kommentare in Presse und Funk, durch wörtliche Wiedergabe wichtiger, große Teile der Bevölkerung interessierender Fragen (z. B. Aufruf zum „Mach mit!"-Wettbewerb), durch Flugblätter, Sonderdrucke, Mitteilungsblätter, Bekanntmachungen usw.

Wichtig ist, daß diejenigen eingehend informiert werden, die die Durchführung der Beschlüsse verantwortlich zu organisieren haben bzw. die wesentlichen Einfluß auf deren Erfüllung nehmen können. Zu den letzteren gehören vor allem die gesellschaftlichen Organisationen, insbesondere die Gewerkschaften, sowie die Ausschüsse der Nationalen Front.

10.2.1.3. Die Zusammensetzung und Arbeitsweise der Räte

Die Verfassung der DDR regelt, daß die Mitglieder des Rates nach Möglichkeit Abgeordnete sein sollen (Art. 83 Abs. 1). Diese Regelung geht davon aus, daß die Räte als die vollziehend-verfügenden Organe der Volksvertretungen aus deren Mitte gewählt werden. Sie läßt andererseits zu, daß in notwendigen Fällen auch

Staatsfunktionäre bzw. Bürger, die nicht Abgeordnete sind, von der Volksvertretung in den Rat gewählt werden können. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn während der Wahlperiode der Volksvertretung ein Mitglied des Rates aus gesundheitlichen oder anderen Gründen ausscheidet und wenn dessen Nachfolger kein Abgeordneter ist.

Die örtlichen Räte bestehen entsprechend § 8 Abs. 2 GöV aus:
dem Vorsitzenden des Rates,
dem Ersten Stellvertreter des Vorsitzenden,
den Stellvertretern des Vorsitzenden,
dem Sekretär des Rates und
den Mitgliedern des Rates.

Die konkrete Zusammensetzung der örtlichen Räte der einzelnen staatlichen Leitungsebenen ist unterschiedlich; sie wird durch Rechtsvorschrift geregelt.

Gemäß dem Beschluß des Ministerrates über die Zusammensetzung der Räte der örtlichen Volksvertretungen[13] umfassen:
- der Rat des Bezirkes in der Regel 18 hauptamtliche Mitglieder,
- der Rat des Landkreises in der Regel 17 hauptamtliche Mitglieder,
- der Rat des Stadtkreises in der Regel 17 hauptamtliche Mitglieder,
- der Rat des Stadtbezirks kann bis zu 14 hauptamtliche Mitglieder,
- der Rat der kreisangehörigen Stadt mit über 20 000 Einwohnern bis zu 13 hauptamtliche Mitglieder,
- der Rat der kreisangehörigen Stadt mit unter 20 000 Einwohnern bis zu 13 Mitglieder (einschließlich ehrenamtliche Mitglieder) und
- der Rat der Gemeinde ebenfalls bis zu 13 Mitglieder (einschließlich ehrenamtliche Mitglieder) umfassen.

Der genannte Beschluß ermöglicht es, bei Wahrung eines hohen Maßes an Einheitlichkeit in der Zusammensetzung der Räte zugleich die unterschiedlichen örtlichen Bedingungen zu berücksichtigen, und legt die notwendigen Verfahrensregeln bei Abweichungen fest.

Die Zusammensetzung der Räte ist auf eine komplexe und koordinierte Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung im jeweiligen Territorium orientiert. Dazu trägt auch die Festlegung bei, daß die Mitglieder der Räte für die einzelnen Fachbereiche *gleichzeitig* Leiter eines Fachorgans sind (vgl. Ziff. 5 des o. a. Beschlusses).

„Die Räte sind kollektiv arbeitende Organe. Für die kollektive Tätigkeit, die Vorbereitung der Beschlüsse und deren Durchführung ist jedes Mitglied des Rates gegenüber der Volksvertretung und dem Rat persönlich verantwortlich" (§ 8 Abs. 3 GöV). Die kollektive Tätigkeit und die persönliche Verantwortung verlangen, daß jedes Mitglied des Rates bei seinen Entschlüssen und Aktivitäten stets von der Gesamtverantwortung des Rates ausgeht. Die Nichtbeachtung dieser wichtigen Prinzipien führt zum Ressortdenken und beeinträchtigt die Kollektivität.[14]

13 Vgl. Beschluß des Ministerrates der DDR über die Zusammensetzung der Räte der örtlichen Volksvertretungen in der DDR — Auszug — vom 28. 2. 1974, GBl. I S. 189.
14 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 30, Berlin 1964, S. 234 ff. und Werke, Bd. 29, Berlin 1965, S. 427.

Die sich immer stärker entwickelnde Komplexität der zu leitenden Prozesse erfordert den Ausbau der Kollektivität in der Arbeit der Räte. Die Räte als Kollegialorgane haben Entscheidungen für die Volksvertretungen vorzubereiten bzw. selbst zu treffen, die von großer politischer, ökonomischer und sozialer Tragweite sind und deren Realisierung umfangreiche materielle und finanzielle Mittel erfordert. Die kollektive Beratung von Analysen, Prognosen, perspektivischen Vorstellungen, Plänen und anderen komplexen Entscheidungen sowie die Diskussion mit den Bürgern ermöglichen es, das schöpferische, kollektive Wissen zu nutzen und damit die Exaktheit der Entscheidungen zu erhöhen sowie Fehlentscheidungen zu vermeiden. Die Kollektivität in der staatlichen Leitung fördert somit deren Wissenschaftlichkeit, trägt zur Entwicklung der sozialistischen Demokratie sowie zu einer höheren Effektivität in der Arbeit der Fachorgane der Räte bei.

In dem Maße, wie die Mitglieder des Rates verantwortungsbewußt und schöpferisch an der kollektiven Leitungstätigkeit des Rates teilnehmen, gewinnen sie auch die Fähigkeit und schaffen sie die Voraussetzungen dafür, die Aufgaben ihres unmittelbaren Verantwortungsbereichs mit hoher Qualität zu erfüllen. Die Mitglieder des Rates haben die ihnen vom Rat übertragenen Aufgabengebiete, insbesondere mit Hilfe der Organe des Rates, zu leiten (§ 10 Abs. 2 GöV). Indem die Ratsmitglieder ihre persönliche Verantwortung für die übertragenen Aufgabengebiete voll wahrnehmen, schaffen sie die Bedingung dafür, daß sich der Rat als Kollegialorgan auf die Schwerpunkte der staatlichen Leitung konzentrieren kann.

Eine besondere Verantwortung für die kollektive Arbeit des Rates trägt dessen *Vorsitzender.* Er leitet die Arbeit des Rates und hat das Recht, den Mitgliedern des Rates, den Leitern der Organe des Rates und den Leitern der dem Rat unterstellten Betriebe und Einrichtungen Weisungen zu erteilen und deren Durchführung zu kontrollieren (§ 10 Abs. 1 GöV). Der Vorsitzende des Rates ist weiterhin für die Anleitung und Kontrolle der Vorsitzenden der nachgeordneten Räte verantwortlich. Er besitzt ihnen gegenüber das Weisungsrecht (§ 11 Abs. 3 GöV).

10.2.2. Die Organe der örtlichen Räte

10.2.2.1. Die staatsrechtliche Stellung der Organe

Bei den örtlichen Räten bestehen *Fachorgane* zur Leitung und Planung von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen und *spezifische Organe* zur Wahrnehmung der Aufgaben der Räte gegenüber den Volksvertretungen. Alle Organe des Rates müssen dazu beitragen, die kollektive Leitungstätigkeit des Rates zu sichern und die Arbeit der Volksvertretung, ihrer Kommissionen und der gewählten Abgeordneten wirksam zu fördern und zu unterstützen. Ihre Tätigkeit dient der Ausübung der vollziehend-verfügenden Funktion des Rates als Organ der Volksvertretung. *Die hauptsächlichen Aufgaben der Organe des örtlichen Rates bestehen folglich darin, Entscheidungsvorlagen sowie weitere Unterlagen für den Rat vorzubereiten und die Durchführung der Beschlüsse der Volksvertretung und des Rates zu organisieren.*

In kleineren Städten und Gemeinden bestehen keine Organe bei den Räten. Hier erfüllen die Bürgermeister mit ihrem Rat und wenigen Mitarbeitern – gestützt auf ein breites Aktiv ehrenamtlich tätiger Kräfte – die Aufgaben des Apparates der staatlichen Leitung.

Die Räte bilden entsprechend § 12 Abs. 1 GöV zur Erfüllung ihrer Aufgaben Fachorgane und legen deren Aufgaben, Rechte und Pflichten im Rahmen ihrer gesetzlich geregelten Kompetenz (vgl. Kap. III, IV u. V GöV) fest. Die Fachorgane werden also in einem bestimmten Bereich der staatlichen Leitung im Auftrag des Rates sowie der Volksvertretung verantwortlich tätig. Sie nehmen staatliche Leitungsfunktionen im Rahmen der Rechtsvorschriften wahr und leiten relativ selbständig die ihnen übertragenen Aufgabengebiete.

Fachorgane der örtlichen Räte sind z. B.:

die Plankommission, der Wirtschaftsrat des Bezirks, die Abteilung für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft, die Abteilung Örtliche Versorgungswirtschaft, das Bauamt, die Abteilungen Handel und Versorgung, Finanzen, Wohnungswirtschaft, Verkehr, Umweltschutz, Wasserwirtschaft, Volksbildung, Gesundheitswesen, Kultur, Jugendfragen, Körperkultur und Sport sowie Innere Angelegenheiten.

Organe der örtlichen Räte, die *keine Fach*organe im Sinne des § 12 GöV darstellen, sind z. B. die Kaderabteilung, die Instrukteurabteilung und die Allgemeine Verwaltung.

„Die Fachorgane werden nach dem Prinzip der Einzelleitung bei kollektiver Beratung der Grundfragen des Aufgabengebiets geleitet" (§ 12 Abs. 1 GöV). Die Berufung und Abberufung der Leiter erfolgen nach Abstimmung mit dem Leiter des betreffenden Fachorgans des übergeordneten Rates durch den Rat und sind von der Volksvertretung zu bestätigen. Die Leiter der Fachorgane sind in der Regel Ratsmitglieder. *Die Fachorgane unterstehen sowohl dem Rat als auch dem zuständigen Fachorgan des übergeordneten Rates bzw. dem zuständigen Ministerium oder einem anderen zentralen Staatsorgan* (§ 12 Abs. 3 GöV).

Die Unterstellung auch unter das Fachorgan des übergeordneten Rates sichert dessen Einflußnahme auf die Erfüllung der staatlichen Aufgaben im jeweiligen Bereich bzw. Zweig und damit die Durchsetzung der einheitlichen staatlichen Leitung. *Die doppelte Unterstellung* der Fachorgane der örtlichen Räte zielt darauf ab, die im Bereich bzw. Zweig notwendige Einzelleitung mit der kollektiven Entscheidung der Grundfragen der gesellschaftlichen Entwicklung im Territorium zu verbinden. Sie ist folglich von großer Bedeutung sowohl für die Vervollkommnung der Leitungs- und Planungstätigkeit im jeweiligen Bereich bzw. Zweig als auch für die Stärkung der Kollektivität in der Arbeit der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Räte. Es gibt objektiv keinen Widerspruch zwischen der Kollektivität der Räte und der doppelten Unterstellung ihrer Fachorgane. Die doppelte Unterstellung ist unvereinbar mit Tendenzen, die Aufgaben im Bereich den Erfordernissen der komplexen Leitung durch die Volksvertretung und den Rat gegenüberzustellen. Sie verlangt gerade eine solche Arbeitsweise der Minister und Leiter der Fachorgane, die die unterstellten Fachorgane befähigt, einen effektiven Beitrag zur Ver-

wirklichung der einheitlichen sozialistischen Staatspolitik durch die Volksvertretung und ihren Rat unter den konkreten Bedingungen im Territorium zu leisten.

Daraus ergibt sich auch, daß die vertikale Unterstellung der Fachorgane keinesfalls auf die Anwendung des Weisungsrechts durch den Leiter des übergeordneten Fachorgans gegenüber dem Leiter des unterstellten Fachorgans zu beschränken ist. Sie bedeutet auch nicht, daß der Leiter des übergeordneten Fachorgans durch Weisungen in die von den Volksvertretungen beschlossenen Pläne eingreifen kann. Um die einheitliche Leitung im Territorium zu sichern, sind die Leiter der Fachorgane verpflichtet, über erhaltene Weisungen den Vorsitzenden des Rates zu informieren (§ 12 Abs. 3 GöV).

Die Unterstellung unter das Fachorgan des übergeordneten Rates besagt vor allem, daß dieses Organ Verantwortung für die Effektivität der Arbeit der unterstellten Organe trägt. Im Vordergrund stehen die Anleitung und Unterstützung der nachgeordneten Fachorgane, die Vermittlung notwendiger Informationen, der Erfahrungsaustausch und die Verallgemeinerung der besten Arbeitsmethoden. Dazu gehört auch, die Fachorgane zielgerichtet in die Vorbereitung notwendiger Entscheidungen des übergeordneten Rates und des übergeordneten Fachorgans einzubeziehen.

10.2.2.2. Die Aufgaben und die Arbeitsweise der Organe

Die Fachorgane der örtlichen Räte „sind verantwortlich für eine wissenschaftlich begründete Vorbereitung von Entscheidungsvorlagen für den Rat. Die Fachorgane haben die Erfüllung der Beschlüsse, insbesondere des Planes, gründlich einzuschätzen, fortgeschrittene Erfahrungen auszuwerten und mit den Bürgern wichtige Fragen der Beschlußvorbereitung zu beraten. Sie haben die Durchführung der Beschlüsse der Volksvertretung und des Rates zielgerichtet zu organisieren und zu kontrollieren, die Durchsetzung der sozialistischen Gesetzlichkeit sowie die Festigung der Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten" (§ 12 Abs. 2 GöV). Zur Verantwortung der Fachorgane gehört es, den Rat durch qualifizierte Unterlagen, durch Informationen und die Ermittlung der fortgeschrittenen Erfahrungen in die Lage zu versetzen, die zentral für die einzelnen Bereiche ausgearbeitete Zielstellung im Territorium zu realisieren.

Die Leiter der Fachorgane der örtlichen Räte sind an die Beschlüsse der jeweiligen Volksvertretung und ihres Rates gebunden und verpflichtet, auf ihrem Gebiet zur Erfüllung der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben und zur planmäßigen, harmonischen Entwicklung im Territorium tätig zu werden. Sie sind dem Leiter des Fachorgans des übergeordneten Rates dafür verantwortlich, daß sie ihre Leitungsmaßnahmen und ihre planende Tätigkeit in die komplexe Leitung durch den Rat einordnen. Die Leiter der Fachorgane müssen die Lage in ihrem Verantwortungsbereich genau kennen und Schlußfolgerungen für die Leitungstätigkeit des Rates, für die Vervollkommnung der eigenen Leitungs- und Planungstätigkeit sowie für die schöpferische Mitarbeit der Werktätigen ziehen.

Den Fachorganen obliegt die Anleitung und Kontrolle der dem Rat unterstehenden Betriebe und Einrichtungen. Dabei geht es in erster Linie um die Erfül-

lung der Pläne, der Beschlüsse der Volksvertretung und des Rates wie auch um die Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit und Staatsdisziplin. Die Leiter der Fachorgane sind berechtigt, im Rahmen der ihnen übertragenen Kompetenz den Direktoren bzw. Leitern der dem Rat unterstehenden Betriebe und Einrichtungen Weisungen zu erteilen (§ 12 Abs. 2 GöV).

Eine entscheidende Verantwortung tragen die Fachorgane für die weitere Entwicklung der sozialistischen Demokratie, besonders durch die Einbeziehung der Bürger in die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Volksvertretung und des Rates. Sie arbeiten unmittelbar mit den gesellschaftlichen Organisationen und solchen gesellschaftlichen Gremien wie Elternbeiräten, Verkaufsstellenausschüssen, gesellschaftlichen Beiräten zusammen. Die Leiter der Fachorgane sind dafür verantwortlich, daß die Mitarbeiter sich gegenüber den Anliegen der Bürger aufmerksam verhalten, daß die Eingaben sorgfältig bearbeitet und klare Entscheidungen in den festgelegten Fristen getroffen werden.

Damit die Abgeordneten ihre in § 17 GöV festgelegten Pflichten – vor allem gegenüber den Wählern und den Kollektiven in den Betrieben und Wohngebieten – nachkommen können, benötigen sie eine ständige Unterstützung durch den Rat und seine Organe. Die Abgeordneten und die Kommissionen der Volksvertretung werden ihre Aufgabe um so besser erfüllen, je konkreter sie über die Tätigkeit des Rates und seiner Fachorgane informiert sind, je genauer sie den Stand der Erfüllung der Pläne und Beschlüsse sowie die besten Erfahrungen dabei kennen.

Zur Verwirklichung dieser Aufgaben bestehen bei den örtlichen Räten neben den Fachorganen spezielle Organe, denen vor allem die Unterstützung der kollektiven Leitungstätigkeit des Rates und die Organisierung einer wirksamen Arbeit der Volksvertretungen, ihrer Kommissionen sowie der Abgeordneten obliegen. Diese Organe werden vom Rat auf der gleichen Rechtsgrundlage wie die Fachorgane gebildet. Sie sind jedoch nicht doppelt unterstellt. Es handelt sich dabei vor allem um die Instrukteur-Abteilung, die Kaderabteilung, das Abgeordnetenkabinett, das Büro der Volksvertretung und des Rates. Die genannten Organe werden überwiegend anleitend, koordinierend, analysierend und kontrollierend tätig. Die Leiter dieser Organe des Rates sind deshalb auch nicht selbst – wie die Leiter der Fachorgane – Ratsmitglieder, sondern werden von den besonders für die Leitungstätigkeit des Rates Verantwortlichen – dem Vorsitzenden des Rates, dem Ersten Stellvertreter des Vorsitzenden bzw. dem Sekretär des Rates – angeleitet und sind diesen direkt unterstellt.

10.2.3. Die Betriebe und Einrichtungen der örtlichen Räte

Den örtlichen Räten sind volkseigene Betriebe, Kombinate und Einrichtungen unterstellt und sozialistische Genossenschaften zugeordnet. Diese Unterstellung bzw. Zuordnung ist differenziert nach den einzelnen staatlichen Leitungsebenen.

Den *Räten der Bezirke* sind u. a. unterstellt: Kombinate und Betriebe der örtlichen Industrie, wirtschaftsleitende Organe, Betriebe und Einrichtungen des Groß- und Einzelhandels, z. B. die HO-Bezirksdirektion, die Wirtschaftsvereinigung Obst,

Gemüse, Speisekartoffeln, die Bezirksdirektion Waren täglicher Bedarf; Betriebe, Kombinate und Einrichtungen des Bauwesens, z. B. Hochbau-, Tiefbau-, Wohnungsbau-, Beton- oder Ziegelkombinate sowie das Büro für Städtebau.

Den *Räten der Stadt- und Landkreise* sind u. a. unterstellt: Betriebe der örtlichen Versorgungswirtschaft, z. B. Dienstleistungskombinate und -betriebe, VEB-Stadtwirtschaft und Wäschereibetriebe; Bau- und Baureparaturbetriebe, z. B. VEB Baureparaturen, Kreisbaubetrieb; Verkehrsbetriebe; Einrichtungen der Kultur, z. B. das Kreiskulturhaus; Einrichtungen des Gesundheitswesens, z. B. das Kreiskrankenhaus, Ambulatorien und Arztpraxen; Einrichtungen der Volksbildung, z. B. Oberschulen. Ihnen sind PGH und Handwerksbetriebe der Versorgungswirtschaft und des Bauwesens zugeordnet. Sie bestätigen die Betriebspläne und kontrollieren die Wirtschaftstätigkeit der LPG, GPG und ihrer kooperativen Einrichtungen.

Den *Räten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden* können Betriebe und Einrichtungen der örtlichen Versorgungswirtschaft sowie Bau- und Baureparaturbetriebe unterstellt sein. Sie haben das Recht, den PGH und privaten Handwerkern auf dem Gebiet der Dienstleistungen und Reparaturen Auflagen zu erteilen. Sie nehmen zu den Planvorschlägen der LPG und GPG Stellung.

Die Leiter bzw. Direktoren der den örtlichen Räten unterstehenden volkseigenen Betriebe und Einrichtungen werden vom Rat berufen und abberufen.

Die örtlichen Räte nehmen gegenüber den ihnen unterstellten Betrieben, Kombinaten und Einrichtungen sowie den ihnen zugeordneten Genossenschaften die Funktion des übergeordneten staatlichen, wirtschaftsleitenden Organs wahr (vgl. z. B. §§ 24, 39, 41, 54 GöV). Aus diesem Unterstellungs- bzw. Zuordnungsverhältnis ergeben sich Planungs-, Haushalts- und Disziplinarbeziehungen, die nur zum Teil durch das Staatsrecht, wesentlich jedoch durch das Wirtschafts-, Verwaltungs- und Arbeitsrecht geregelt werden. Die aus dem Unterstellungs- bzw. Zuordnungsverhältnis erwachsenden Aufgaben der Anleitung und Kontrolle nehmen die entsprechenden Fachorgane im Auftrag des Rates wahr. Die Leiter der Fachorgane haben im Rahmen der ihnen übertragenen Kompetenz das Recht, den Leitern der genannten Betriebe und Einrichtungen Weisungen zu erteilen (§ 12 Abs. 2 GöV). Die Leiter dieser Betriebe und Einrichtungen sowie die Vorsitzenden der Genossenschaften sind gegenüber dem Rat rechenschafts- bzw. berichterstattungspflichtig. Die Entgegennahme der Rechenschaftslegungen bzw. Berichterstattungen kann im Auftrag des Rates durch die Leiter der Fachorgane erfolgen.

10.3. Das Zusammenwirken der örtlichen Volksvertretungen mit anderen Staatsorganen sowie mit Betrieben und Einrichtungen

10.3.1. Das Zusammenwirken der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Räte mit den Gerichten, der Staatsanwaltschaft, den Organen der Sicherheit und Ordnung sowie der ABI

10.3.1.1. Die Grundsätze des Zusammenwirkens

Die Grundsätze des Zusammenwirkens der örtlichen Volksvertretungen mit den Organen der Staatsanwaltschaft, den Gerichten, den Organen der Sicherheit und Ordnung sowie den Organen der staatlichen und gesellschaftlichen Kontrolle *ergeben sich aus den generellen Aufgaben, Rechten und Pflichten der örtlichen Volksvertretungen als Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht in den Territorien.* Ausgehend von dieser Stellung tragen die örtlichen Volksvertretungen „eine hohe Verantwortung für den Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung, des sozialistischen Eigentums sowie der Rechte der Bürger. Sie sorgen für die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit, für die Festigung der Sicherheit und Ordnung im Territorium" (§ 2 Abs. 6 GöV). Sie sind verpflichtet und berechtigt, hierüber die Kontrolle auszuüben, und nutzen dafür auch die Kontrollergebnisse der Organe der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion (ABI) sowie der Volkskontrolle. Die Erfüllung dieser Aufgaben zu gewährleisten ist das Ziel des Zusammenwirkens der örtlichen Volksvertretungen mit den genannten Organen.

Bei diesem Zusammenwirken ist prinzipiell davon auszugehen, daß die örtlichen Volksvertretungen die gewählten staatlichen Machtorgane im Territorium sind, denen gegenüber die Organe der Staatsanwaltschaft, die Gerichte, die Organe der Sicherheit und Ordnung sowie die Organe der staatlichen und gesellschaftlichen Kontrolle auskunfts- und informationspflichtig sind. Das Grundprinzip des Zusammenwirkens ist die gegenseitige Hilfe und Unterstützung bei der Erfüllung der spezifischen Aufgaben, die sich aus der jeweiligen Stellung im System der Staatsorgane ergeben. Die hervorragende Rolle, die die örtlichen Volksvertretungen dabei spielen, drückt sich auch darin aus, daß zu ihrer ausschließlichen Kompetenz die Wahl der Direktoren, Richter und Schöffen der Bezirksgerichte und der Direktoren und Richter der Kreisgerichte, die Abberufung der Direktoren, Richter und Schöffen der Bezirks- und Kreisgerichte, die Wahl und die Abberufung von Mitgliedern der Schiedskommissionen in den Wohngebieten der Städte und in den Gemeinden sowie die Bestätigung der Vorsitzenden und der Mitglieder der Bezirks-, Kreis-, Stadt- und Stadtbezirkskomitees der ABI gehören (§ 7 Abs. 1a) GöV).

Die konkreten Aufgaben der örtlichen Volksvertretungen der einzelnen Leitungsebenen auf dem Gebiet der Sicherheit und Ordnung sind differenziert. Daraus ergeben sich auch spezifische Beziehungen zu den genannten Organen, die im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen geregelt sind.[15]

15 Vgl. GöV, a. a. O., § 34 Abs. 4 u. 5, § 48 Abs. 3 u. 4, § 68 Abs. 1 u. 2.

10.3.1.2. Das Zusammenwirken mit den Gerichten und der Staatsanwaltschaft

Die unmittelbare Zusammenarbeit der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Räte mit den Gerichten und der Staatsanwaltschaft ist darauf gerichtet, *die sozialistische Gesetzlichkeit zu wahren sowie Ordnung und Sicherheit zu festigen.* Zu den dabei zu lösenden Aufgaben zählen der Schutz des sozialistischen Eigentums, des Lebens, der Gesundheit und des Eigentums der Bürger; die Verhütung und Bekämpfung von Bränden, Havarien und anderen Schadensfällen; Maßnahmen zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit; Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten und anderen Rechtsverletzungen, zur Beseitigung ihrer Ursachen und Bedingungen.[16]

Die Bezirkstage und die Kreistage nehmen von den gewählten Richtern der Bezirks- und der Kreisgerichte Berichte über die Erfüllung ihrer Pflichten zur Sicherung der sozialistischen Gesetzlichkeit und zur gesellschaftlichen Wirksamkeit der Rechtsprechung entgegen. Die Bezirks- und Kreistage und ihre Räte sind verpflichtet, die ihnen übermittelten Erfahrungen und Schlußfolgerungen aus der Tätigkeit der Gerichte und der Organe der Staatsanwaltschaft in ihrer Arbeit auszuwerten (§ 34 Abs. 4 u. § 48 Abs. 3 GöV).

Die Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe trägt wesentlich dazu bei, kriminalitätsfördernde bzw. -begünstigende Faktoren zu beseitigen, indem sie in den betreffenden Bereichen, in denen sich Schwerpunkte abzeichnen, die politisch-erzieherische Tätigkeit als Bestandteil der staatlichen Leitung verbessern bzw. verstärken und indem sie die notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit strikt durchsetzen.

Alle örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte — also auch die Volksvertretungen und Räte der kreisangehörigen Städte und Gemeinden — sind berechtigt, zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung von den Gerichten und den Organen der Staatsanwaltschaft Auskünfte und Informationen zu verlangen.

Die Verpflichtung der Gerichte und der Organe der Staatsanwaltschaft zur Zusammenarbeit mit den örtlichen Volksvertretungen ist im Gerichtsverfassungsgesetz und im Gesetz über die Staatsanwaltschaft geregelt.[17] Das Zusammenwirken der Schiedskommissionen mit den örtlichen Volksvertretungen in den Städten und Gemeinden ist im Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte festgelegt.[18]

10.3.1.3. Das Zusammenwirken mit den Organen der Sicherheit und Ordnung

Die örtlichen Volksvertretungen arbeiten in allen Fragen mit den Organen der *Deutschen Volkspolizei* zusammen, *die die öffentliche Ordnung und Sicherheit im*

16 Vgl. dazu GöV, a. a. O., §§ 34, 48 u. 68 und die Erläuterungen dazu im Kommentar zum Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen, Berlin 1975.

17 Vgl. Gesetz über die Verfassung der Gerichte der DDR — Gerichtsverfassungsgesetz — vom 27. 9. 1974, GBl. I S. 457, § 17, und Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR vom 17. 4. 1963, GBl. I S. 57, § 7 u. § 37 Abs. 3.

18 Vgl. Gesetz über die gesellschaftlichen Gerichte der DDR — GGG — vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 229, §§ 5—7 u. § 17.

Territorium betreffen. Neben den Regelungen im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen (§§ 34, 48 u. 68) ist diese Zusammenarbeit ausdrücklich auch im Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei[19] geregelt. Eine unmittelbare, regelmäßige Zusammenarbeit besteht zwischen den Räten der Bezirke und den Bezirksbehörden der Deutschen Volkspolizei (BdVP), zwischen den Räten der Kreise und den Volkspolizeikreisämtern (VPKA) sowie zwischen den Räten der kreisangehörigen Städte bzw. Gemeinden und den Revieren oder Gruppenposten bzw. Abschnittsbevollmächtigten (ABV) der Deutschen Volkspolizei.

In Fragen der staatlichen Sicherheit arbeiten die Räte der örtlichen Volksvertretungen mit den zuständigen örtlichen Organen des Ministeriums für Staatssicherheit zusammen.

In den Bezirken und Kreisen haben sich regelmäßige Beratungen aller Organe, die Aufgaben auf dem Gebiet von Ordnung und Sicherheit zu erfüllen haben, bewährt. An diesen Beratungen nehmen teil: das zuständige Mitglied des Rates des Bezirkes bzw. Kreises, der Leiter der Abteilung Innere Angelegenheiten, der Bezirks- bzw. Kreisstaatsanwalt, der Bezirks- bzw. Kreisgerichtsdirektor, leitende Mitarbeiter der Bezirksbehörde der Volkspolizei bzw. des Volkspolizeikreisamtes sowie der Bezirks- bzw. Kreisverwaltung des Ministeriums für Staatssicherheit. In diesen Beratungen wird das Wirken der genannten Organe koordiniert.

10.3.1.4. Das Zusammenwirken mit den Organen der ABI

Das Zusammenwirken der örtlichen Volksvertretungen mit den Organen der ABI wird, ausgehend von den in Abschn. 10.3.1.1. dargelegten Grundsätzen, insbesondere vom Charakter der ABI geprägt. In der ABI verbindet sich die staatliche mit der gesellschaftlichen Kontrolle der Werktätigen als einer Form der sozialistischen Demokratie. „Die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion arbeitet unmittelbar im Auftrag der Partei der Arbeiterklasse und der Regierung und unter ihrer Leitung als aktiver Helfer bei der Durchsetzung einer hohen Staatsdisziplin und bei der Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit."[20]

Das Zusammenwirken zwischen den örtlichen Volksvertretungen und den Organen der ABI dient der Qualifizierung der Tätigkeit der Volksvertretungen. Zwischen den örtlichen Volksvertretungen und ihren Organen und den Organen der ABI haben sich feste Beziehungen entwickelt. Sie bestehen auf Bezirksebene vor allem zwischen den Inspektionsgruppen der Bezirkskomitees der ABI und den ständigen Kommissionen der Bezirkstage. Diese Zusammenarbeit drückt sich aus in der gegenseitigen Information, im Austausch von Kontrollergebnissen, in gemeinsamen operativen Kontrollen in Betrieben, in der gemeinsamen Entgegennahme der Berichterstattungen von Werkdirektoren, in der Teilnahme von Leitern der Inspek-

19 Vgl. Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Volkspolizei vom 11. 6. 1968, GBl. I S. 232, Präambel, § 5.

20 Beschluß des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates der DDR über die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion der DDR vom 6. 8. 1974, GBl. I S. 389, Präambel. Zur Funktion und zu den Aufgaben der ABI und ihrer Organe vgl. auch 9.4.6. dieses Buches.

tionsgruppen an der Erfüllung von Kontrollaufgaben der ständigen Kommissionen u. a.[21]

Die Bezirks-, Kreis-, Stadt- und Stadtbezirkskomitees der ABI, mit denen die örtlichen Volksvertretungen bzw. deren Räte unmittelbar zusammenarbeiten, sind Organe der jeweils übergeordneten Komitees der ABI. Sie sind diesen Komitees, den zuständigen leitenden Parteiorganen der SED und den örtlichen Volksvertretungen rechenschaftspflichtig (Ziff. II/9 Beschluß über die ABI). Die örtlichen Volksvertretungen unterliegen nicht der Kontrolle durch die Komitees und die Volkskontrollausschüsse der ABI (Ziff. I/3 Beschluß über die ABI). Die Vorsitzenden und die Mitglieder der Komitees der ABI werden von den zuständigen örtlichen Volksvertretungen bestätigt.

Die Komitees der ABI informieren die leitenden Parteiorgane der SED und die örtlichen Räte über wichtige Kontrollergebnisse und unterbreiten ihnen entsprechende Vorschläge (Ziff. II/11 Beschluß über die ABI).

10.3.2. *Das Zusammenwirken der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe mit den ihnen nicht unterstellten Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften*

10.3.2.1. Grundsätze und Inhalt des Zusammenwirkens

Bei der Gestaltung der Zusammenarbeit der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe mit den ihnen nicht unterstellten Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften ist zunächst davon auszugehen, daß *sowohl die örtlichen Staatsorgane als auch die Betriebe usw. eine rechtlich geregelte Verantwortung für ihre Zusammenarbeit zur harmonischen Entwicklung der Territorien tragen.* Diese Verantwortung ist auf der Grundlage der verfassungsmäßigen Regelungen (Art. 41, 43, 81 u. 82) sowohl im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen (§ 4) als auch in der VEB-Verordnung[22] konkret bestimmt. Die genannten Regelungen gehen von der unterschiedlichen staatsrechtlichen Stellung der örtlichen Volksvertretungen einerseits und der Betriebe, Kombinate, Einrichtungen und Genossenschaften andererseits aus.

Die Verantwortung der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Räte besteht darin, in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens im jeweiligen Territorium zu leiten und zu planen. Dazu gehört auch, die ihnen nicht unterstellten Betriebe, Kombinate, Einrichtungen und Genossenschaften, die im gesellschaftlichen Leben eine wichtige Rolle spielen, in die gesamte Entwicklung des Territoriums einzubeziehen. Die Potenzen der Betriebe sind sowohl für die massenpolitische Arbeit als auch für die

21 Vgl. D. Machalz-Urban, „Die Volkskontrolle und die umfassende Nutzung ihrer Ergebnisse für die staatliche Leitung", in: Sozialistischer Staat und staatliche Leitung — Aktuelle Probleme der Tätigkeit der Staatsmacht in der DDR, Berlin 1975, S. 160 ff.

22 Vgl. Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973, GBl. I S. 129, bes. § 5.

Gestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen sowie für die Festigung von Ordnung und Sicherheit im Territorium von großer Bedeutung.

Die *Betriebe* und *Kombinate* sind Bestandteil der einheitlichen sozialistischen Volkswirtschaft. Sie erbringen durch die Anstrengungen der Arbeiterklasse und der mit ihr verbündeten Intelligenz unter Führung der SED den entscheidenden Anteil am materiellen Reichtum der sozialistischen Gesellschaft (§ 1 Abs. 1 VEB-VO). Zur Funktion der Betriebe und Kombinate heißt es in der VEB-Verordnung: „Der volkseigene Betrieb ist als wirtschaftliche und gesellschaftliche Einheit der materiellen Produktion für die Erfüllung der staatlichen Pläne unter Beachtung des Bedarfs der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Erfordernisse des sozialistischen Staates verantwortlich" (§ 8 Abs. 1). „Das Kombinat als Wirtschaftseinheit im Bereich der materiellen Produktion besteht aus Betrieben, die durch Gemeinsamkeiten der Erzeugnisse oder des Fertigungsprozesses oder eine technologisch bedingte Abhängigkeit der Produktionsstufen verbunden sind" (§ 24 Abs. 1).

Die Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Volksvertretungen und den Betrieben und Kombinaten umfaßt vor allem: die massenpolitische Arbeit in den Wohngebieten, die Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen, die Standortverteilung der Produktivkräfte, die Entwicklung der Infrastruktur, die rationelle Inanspruchnahme territorialer Ressourcen, den rationellen Einsatz des Arbeitsvermögens, die sozialistische Landeskultur einschließlich des Umweltschutzes (§ 4 GöV u. § 5 VEB-VO). Sie erstreckt sich weiterhin auf die Unterstützung, die die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe den Betrieben, Kombinaten und Einrichtungen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gewähren, insbesondere die Schaffung der erforderlichen territorialen Produktionsbedingungen und die Durchführung von Rationalisierungsmaßnahmen.

Die Zusammenarbeit der örtlichen Volksvertretungen mit ihnen nicht unterstellten *Einrichtungen* (wissenschaftliche Institutionen; wirtschaftliche und soziale sowie Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen; staatliche Dienststellen) hat im wesentlichen den gleichen Inhalt und vollzieht sich auf der gleichen Rechtsgrundlage (§ 4 GöV). Das gleiche trifft auf die *Genossenschaften* zu.[23]

Die sich aus den obengenannten Aufgaben ergebenden unmittelbaren Beziehungen zwischen den örtlichen Volksvertretungen und ihren Organen und den ihnen nicht unterstellten Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften sind entsprechend der Kompetenz der örtlichen Volksvertretungen der einzelnen staatlichen Leitungsebene differenziert gestaltet.[24] So werden Fragen der Standortverteilung der Produktivkräfte, der Inanspruchnahme territorialer Ressourcen und des gesellschaftlichen Arbeitsvermögens hauptsächlich von den Räten der Bezirke und der Kreise gemeinsam mit den VVB, Kombinaten und Betrieben gelöst. Die Gestaltung der massenpolitischen Arbeit in den Wohngebieten

23 Vgl. z. B. Verordnung über das Musterstatut der Produktionsgenossenschaften des Handwerks vom 21. 2. 1973, GBl. I S. 121.

24 Vgl. dazu die den § 4 GöV präzisierenden Regelungen in § 7 Abs. 3 u. § 16 Abs. 5 sowie hinsichtlich der einzelnen Leitungsebenen § 20 Abs. 3 u. 4, § 24 Abs. 2 u. 3, § 39 Abs. 3, § 55 Abs. 3—6 GöV; vgl. weiterhin die den § 5 der VEB-VO präzisierenden Bestimmungen in § 20 dieser VO.

sowie die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen obliegen vor allem den Räten der Städte und Gemeinden im Zusammenwirken mit den auf ihrem Territorium gelegenen Betrieben, Betriebsteilen, Einrichtungen und Genossenschaften.

10.3.2.2. Rechtsformen der Gestaltung der Zusammenarbeit

Grundlage für die Gestaltung der Beziehungen zwischen den örtlichen Volksvertretungen und den ihnen nicht unterstellten Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften sind die staatlichen Pläne und die gegenseitige Information über die Planaufgaben sowie über die materiellen und finanziellen Mittel zu ihrer Realisierung. Darauf aufbauend unterbreiten die örtlichen Volksvertretungen den für die Leitung der Zweige und Bereiche zuständigen staatlichen Organen Vorschläge und treffen im Rahmen ihrer Kompetenz in Übereinstimmung mit den für die Betriebe, Kombinate, Einrichtungen und Genossenschaften verantwortlichen zentralen Staatsorganen Entscheidungen, die für diese Betriebe etc. verbindlich sind (§ 4 Abs. 1 GöV). Dabei handelt es sich z. B. um Entscheidungen über die Standortverteilung, über die Inanspruchnahme territorialer Ressourcen, den Einsatz des gesellschaftlichen Arbeitsvermögens usw.

Die örtlichen Volksvertretungen haben die Aufgabe, die Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen in den in ihrem Territorium gelegenen Betrieben usw. zu unterstützen und zu koordinieren. Dazu sind die örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte berechtigt, mit den Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften *Vereinbarungen* abzuschließen über die effektive Nutzung von Mitteln und Kapazitäten, die diesen planmäßig zur Versorgung und Betreuung der Werktätigen und zur Gestaltung des geistig-kulturellen Lebens zur Verfügung stehen (§ 4 Abs. 2 GöV). Die örtlichen Volksvertretungen haben das Recht, den Abschluß von solchen Vereinbarungen zu verlangen. Die Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sind verpflichtet, den örtlichen Räten Vorschläge zum gemeinsamen Einsatz der genannten Mittel zu unterbreiten. Kommt es auf der Grundlage von Vereinbarungen zum *gemeinsamen Einsatz materieller und finanzieller Fonds,* ist dies *vertraglich* zu regeln (§ 55 Abs. 4 GöV). Die genannten Vereinbarungen tragen staatsrechtlichen Charakter; sie regeln das Zusammenwirken der beiden Seiten, z. B. bei der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen in den Betrieben und in den Wohngebieten. Die beim beiderseitigen Einsatz von materiellen und finanziellen Fonds abzuschließenden Verträge sind spezifische, dem Wirtschaftsrecht zuzuordnende Verträge. Darin sind außer der Höhe, der Art und dem Zweck der einzusetzenden Mittel auch die Fragen der Rechtsträgerschaft, der Nutzung des gemeinsam Geschaffenen, der laufenden Unterhaltung usw. zu regeln.

Die örtlichen Räte haben weiterhin das Recht, im Rahmen der Rechtsvorschriften den Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften *Auflagen* zum Einsatz bestimmter Mittel zu erteilen.[25]

25 Eine solche Rechtsvorschrift, auf die § 4 Abs. 2 GöV verweist, ist z. B. die 1. DVO zum

Die örtlichen Volksvertretungen und ihre Räte sind schließlich berechtigt, die Verwirklichung der von ihnen getroffenen Entscheidungen in den ihnen nicht unterstellten Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen und Genossenschaften zu *kontrollieren.* Ihre Kontrollrechte beziehen sich auf die Erfüllung der Pläne der Konsumgüterproduktion, der Reparaturen und Dienstleistungen für die Bevölkerung, auf die Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen sowie auf die Verwirklichung bestimmter Aufgaben, z. B. zum rationellen Einsatz und zur Freisetzung von Arbeitskräften (§ 4 Abs. 3 GöV). Diese Kontrollen können operativ in den Betrieben erfolgen.

Die örtlichen Volksvertretungen können verlangen, daß die Leiter der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie die Vorsitzenden der Genossenschaften in den Tagungen der Volksvertretung über Aufgaben und Probleme, die die Verantwortung der Volksvertretung berühren, Bericht erstatten bzw. Rechenschaft legen (§ 6 Abs. 6 GöV).

10.4. Die Bildung von Verbänden durch örtliche Volksvertretungen

10.4.1. Die Zweckverbände

Zweckverbände sind eine stabile Form der Gemeinschaftsarbeit zwischen Volksvertretungen der Städte und Gemeinden zur gemeinsamen Lösung von Aufgaben auf bestimmten Gebieten der gesellschaftlichen Entwicklung, insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet (vgl. Art. 84 Verfassung; § 69 GöV).

Der Zweckverband wird auf der Grundlage übereinstimmender Beschlüsse der Volksvertretungen derjenigen Städte und Gemeinden gebildet, die die künftigen Mitglieder des Verbandes sind. *Betriebe, Genossenschaften und Einrichtungen können sich an Zweckverbänden beteiligen.* Damit ist die Möglichkeit gegeben, die den Räten der Städte und Gemeinden nicht unterstellten Betriebe etc. auch in dieser Form in die Gemeinschaftsarbeit einzubeziehen. Die Beteiligung von Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen geschieht in der Praxis vorrangig über den Abschluß von Vereinbarungen und Verträgen. Die Beteiligung in Form der *Mitgliedschaft* ist zulässig; sie erfordert konkrete Festlegungen im Statut des Zweckverbandes hinsichtlich der Vertretung der Betriebe im Rat des Zweckverbandes und hinsichtlich der Rechtsträgerschaft von Objekten, die durch den gemeinsamen Einsatz von materiellen und finanziellen Mitteln der Staatsorgane der Städte und Gemeinden sowie der Betriebe geschaffen wurden.

Landeskulturgesetz — Schutz und Pflege der Pflanzen- und Tierwelt und der landschaftlichen Schönheiten — (Naturschutzverordnung) vom 14. 5. 1970, GBl. II S. 331, § 12 Abs. 2 u. § 19 Abs. 2.

Die Räte der Bezirke und Kreise sind über die beabsichtigte Bildung eines Zweckverbandes in ihrem Zuständigkeitsbereich zu informieren.

Die Zweckverbände erfüllen vorrangig, aber nicht ausschließlich wirtschaftliche Aufgaben, vornehmlich durch die Konzentration und den effektiven Einsatz von materiellen und finanziellen Fonds auf unterschiedlichen Gebieten wie Stadt- und Gemeindewirtschaft, Dienstleistungen und Reparaturen, Straßenwesen, Baureparaturen und Werterhaltung, kommunale Wohnungsverwaltung und Gebäudewirtschaft, Gewinnung von Baumaterialien, Naherholung sowie auf anderen Gebieten, die von den örtlichen Staatsorganen in den Städten und Gemeinden geleitet werden. Es geht dabei um die *Schaffung neuer sowie um die Erweiterung und effektivere Nutzung vorhandener Kapazitäten im Interesse der weiteren Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen.*

Der Zweckverband gilt als gegründet, wenn alle Volksvertretungen der sich am Verband beteiligenden Städte und Gemeinden den Gründungsbeschluß gefaßt haben. Die Zusammenarbeit erfolgt auf der Basis eines von den betreffenden Volksvertretungen angenommenen Statuts des Zweckverbandes[26] sowie der Beschlüsse der Volksvertretungen, die sich auf die Arbeit des Verbandes beziehen.

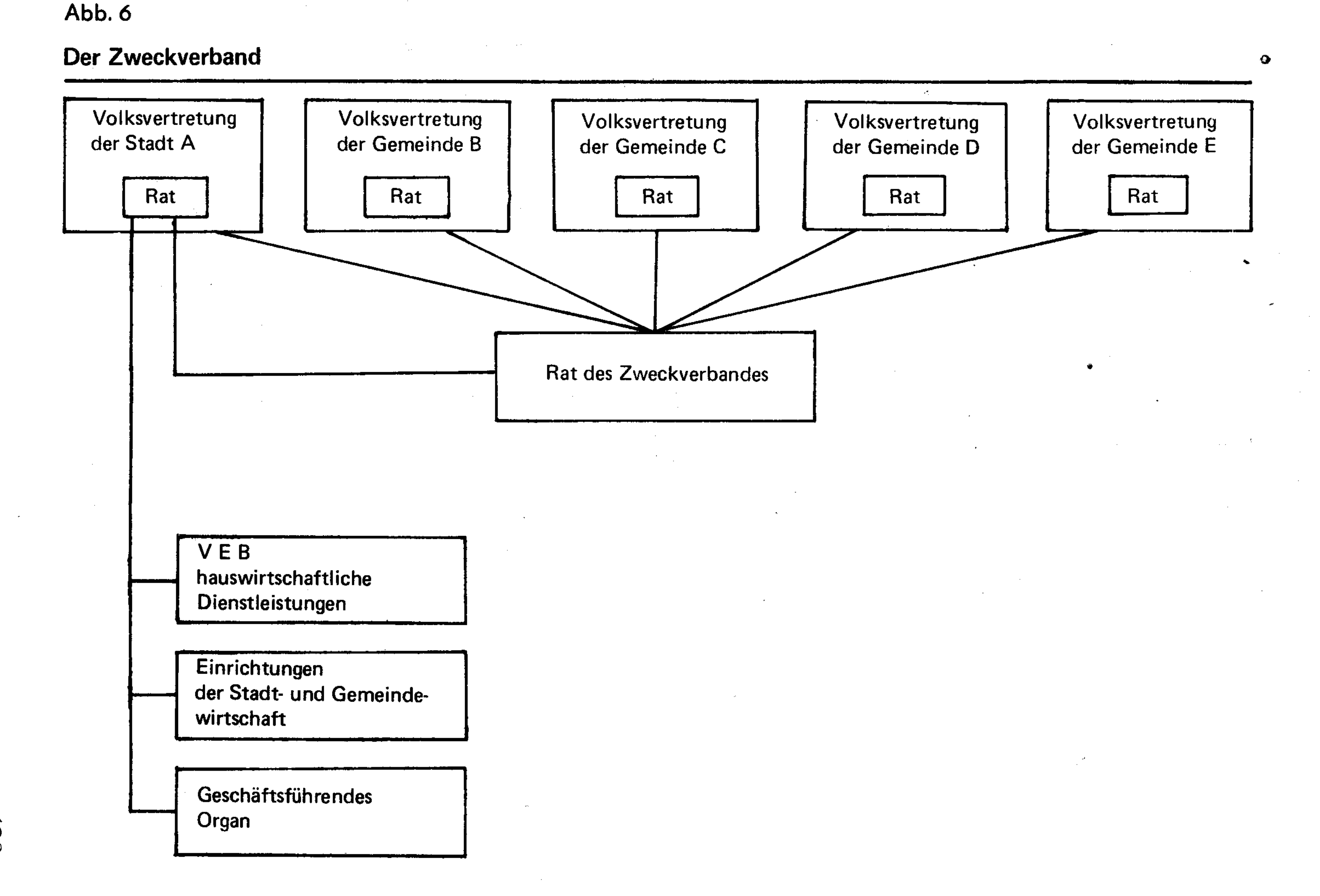
Ausschließlich den gewählten Volksvertretungen obliegt es – gestützt auf ihre Räte –, *Entscheidungen in folgenden Fragen zu treffen:*
- die Annahme, Änderung und Ergänzung des Verbandsstatuts;
- die Aufnahme weiterer Städte und Gemeinden bzw. die Beteiligung von Betrieben, Genossenschaften und Einrichtungen am Verband;
- den Austritt der eigenen Stadt oder Gemeinde aus dem Verband;
- die Bestätigung der Planaufgaben der Betriebe und Einrichtungen des Verbandes, die Bestandteil des Volkswirtschaftsplanes sind;
- die Berufung und Abberufung der Mitglieder des Verbandsrates;
- die Aufnahme von gleichlautenden Regelungen in die Ortssatzungen der beteiligten Städte und Gemeinden auf den Gebieten von Ordnung, Sauberkeit und Hygiene sowie auf anderen Gebieten, die der Unterstützung der Arbeit des Verbandes dienen.

Als Organ des Zweckverbandes zur Koordinierung des Zusammenwirkens der Mitglieder wird der Verbandsrat gebildet (vgl. Abb. 6). Die Erfüllung der dem Verband übertragenen wirtschaftlichen Aufgaben erfolgt mit Hilfe von Versor-

26 Zum wesentlichen Inhalt des Statuts gehören Festlegungen über:
- die Mitglieder des Verbandes,
- die Ziele und Aufgaben des Verbandes,
- die Rechte und Pflichten der Volksvertretungen und ihrer Räte im Rahmen des Zweckverbandes,
- die einzubringenden Fonds, die Gewinnverteilung und ggf. Verluststützung,
- die Prinzipien der Bildung, der Struktur und Arbeitsweise der Organe des Zweckverbandes einschließlich der Rechtsstellung des Versorgungs- bzw. Leistungsträgers oder des geschäftsführenden Organs,
- die Grundsätze der Klärung evtl. auftretender Streitigkeiten,
- die materielle Verantwortlichkeit der Beteiligten bei Verletzung vermögensrechtlicher Verpflichtungen und Fragen der vermögensrechtlichen Auseinandersetzung beim Ausscheiden aus dem Verband.

Abb. 6

Der Zweckverband



gungs- bzw. Leistungsträgern, die als volkseigene Betriebe oder Einrichtungen organisiert werden können. Es besteht auch die Möglichkeit, daß die Zweckverbände — wenn ihre vorrangige Aufgabe in der Koordinierung des Einsatzes finanzieller Fonds und anderer Leistungen besteht — ohne eigenen Versorgungs- bzw. Leistungsträger arbeiten und sich den Räten der Kreise unterstellter Betriebe, z. B. auf dem Gebiet des Bauwesens, der Werterhaltung und der Reparaturen, als Hauptauftragnehmer bedienen.

Der Verbandsrat wird im Auftrag der Volksvertretungen der beteiligten Städte und Gemeinden und ihrer Räte ehrenamtlich tätig. Er ist ein koordinierendes und beratendes Organ. Zu allen grundsätzlichen Fragen der Entwicklung des Verbandes erarbeitet er einen gemeinsamen Standpunkt und unterbreitet dazu den Volksvertretungen bzw. Räten der beteiligten Städte und Gemeinden Empfehlungen und Beschlußentwürfe zur Entscheidung. Beim Verbandsrat besteht kein Leitungsapparat. Er hat keine unmittelbaren Leitungsfunktionen gegenüber den Betrieben und Einrichtungen des Verbandes bzw. gegenüber einem geschäftsführenden Organ wahrzunehmen. Seine Festlegungen gelten lediglich für die eigene Tätigkeit und können sich nur auf die Sicherung seiner Arbeitsfähigkeit beziehen, d. h., sie binden weder die Mitglieder des Verbandes, noch kann damit in die Leitung der Betriebe und Einrichtungen oder in die Tätigkeit eines geschäftsführenden Organs des Verbandes eingegriffen werden.

Die Aufgaben des dem Versorgungs- bzw. Leistungsträger übergeordneten wirtschaftsleitenden Staatsorgans nimmt voll verantwortlich ein von den Beteiligten bestimmter Rat einer Mitgliedsstadt oder -gemeinde wahr. Dieser Rat ist hinsichtlich seiner Leitungstätigkeit gegenüber den Betrieben und Einrichtungen des Verbandes den Volksvertretungen der beteiligten Städte und Gemeinden verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Die Volksvertretungen koordinieren die ihnen daraus erwachsenden Rechte und Pflichten mit Hilfe des Rates des Zweckverbandes. Zwischen dem für die Leitung des Versorgungs- bzw. Leistungsträgers verantwortlichen Rat einer Mitgliedsstadt oder -gemeinde und dem Verbandsrat ergeben sich daraus spezifische Beziehungen. Diese sind dadurch gekennzeichnet, daß der Verbandsrat im Auftrag der beteiligten Volksvertretungen bestimmte, im Statut geregelte Kontrollrechte gegenüber dem betreffenden Rat der Stadt oder Gemeinde wahrnimmt. Dazu kann z. B. gehören, daß der Leiter des Betriebes oder der Einrichtung bzw. des geschäftsführenden Organs nur mit Zustimmung des Verbandsrates durch den dem Betrieb übergeordneten Rat in seine Funktion berufen bzw. abberufen werden kann.

Der Verbandsrat setzt sich aus Beauftragten der Volksvertretungen der am Verband beteiligten Städte und Gemeinden zusammen, d. h., jede Volksvertretung kann ein oder mehrere Mitglieder entsenden. Die Mitglieder werden von den Volksvertretungen in den Verbandsrat delegiert; sie bedürfen dazu nicht zwingend des Abgeordnetenmandats. Der Verbandsrat wählt aus seiner Mitte den Vorsitzenden, der zur Wahrnehmung seiner Funktion von den beteiligten Volksvertretungen zu bestätigen ist.

Um die Beziehungen für die Volksvertretungen sowie ihre Räte kontrollierbar zu gestalten und die Arbeitsteilung nicht zu verwischen, ist genau zwischen dem

Verbandsrat einerseits und dem die Leistungen erbringenden Betrieb bzw. der Einrichtung oder — falls keine Leistungen selbst erbracht, sondern in Auftrag gegeben werden — dem geschäftsführenden Organ andererseits zu unterscheiden.

Die Volksvertretungen von Städten und Gemeinden können ihren Beitritt zu bestehenden Zweckverbänden beantragen, wenn dadurch eine bessere Betreuung und Versorgung der Bevölkerung erreicht wird. Voraussetzung dafür ist, daß materielle und finanzielle Fonds zur gemeinsamen effektiveren Nutzung eingebracht werden und das Statut anerkannt wird. Der Beitritt ist von der Zustimmung der Volksvertretungen der im Zweckverband zusammenarbeitenden Städte und Gemeiden abhängig. Entsprechend den praktischen Erfordernissen ist den Beteiligten auch die Möglichkeit einzuräumen, unter Beachtung der im Statut vorgesehenen Regelungen aus dem Zweckverband auszuscheiden.

10.4.2. *Die Gemeindeverbände*

10.4.2.1. Die Vorbereitung der Bildung des Gemeindeverbandes

Die Gemeindeverbände sind eine alle Gebiete des gesellschaftlichen Lebens umfassende Form der sozialistischen Gemeinschaftsarbeit von kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Sie können immer nur die Folge bewußt geschaffener politischer, ökonomischer und ideologischer Voraussetzungen sein. Die Gemeindeverbände erwachsen aus einer vielseitigen, langfristigen und planmäßigen Zusammenarbeit der Volksvertretungen und Räte der Städte und Gemeinden, der ständigen und zeitweiligen Kommissionen, der Abgeordneten sowie der gesellschaftlichen Organisationen und der Arbeitskollektive der Werktätigen. Günstige Bedingungen für die Bildung von Gemeindeverbänden bestehen dort, wo die Städte und Gemeinden im Rahmen von Zweckverbänden oder in anderen Formen bereits auf mehreren Gebieten erfolgreich zusammenarbeiten und wo außerdem ein zusammenhängendes Territorium gegeben ist, das sich, übereinstimmend mit den Anforderungen der langfristigen staatlichen Siedlungspolitik und der Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft (§ 70 Abs. 1 GöV), zu einem Siedlungsgebiet entwickelt. *Die allseitige Vorbereitung der Bildung von Gemeindeverbänden ist daher eine wichtige Etappe der sozialistischen Gemeinschaftsarbeit zwischen Städten und Gemeinden.*

10.4.2.2. Die Gründung des Gemeindeverbandes

Die Bildung und die Tätigkeit von Gemeindeverbänden ist grundsätzlich in Art. 41, 43 und 84 der Verfassung geregelt. Die §§ 70 und 71 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen sowie der Beschluß des Ministerrates „Grundsätze über die Bildung und Entwicklung von Gemeindeverbänden" vom 13. 6. 1974[27] enthal-

27 Zur Arbeit der Gemeindeverbände vgl. K. Sorgenicht/L. Steglich, Gemeindeverbände — warum — wie — wozu?, Berlin 1976.

ten in Auswertung der Erfahrungen konkretisierende Regelungen hinsichtlich der Voraussetzungen für die Bildung von Gemeindeverbänden sowie hinsichtlich der Ziele und der rechtlichen Ausgestaltung dieser Zusammenarbeit. Dementsprechend sind die Volksvertretungen der Städte und Gemeinden berechtigt, ausgehend von den Anforderungen der staatlichen Siedlungspolitik und in Übereinstimmung mit der Entwicklung der Produktion, Gemeindeverbände zur gemeinsamen Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu bilden. Das Ziel der Zusammenarbeit in Gemeindeverbänden besteht darin, die Planaufgaben noch besser und effektiver zu erfüllen, also folglich das materielle und kulturelle Lebensniveau der Bürger weiter zu erhöhen und die dafür notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, sowie die Effektivität der staatlichen Arbeit zu steigern und die Aktivität der Werktätigen bei der Leitung der gesellschaftlichen Angelegenheiten wirksam zu fördern.

Die Bildung von Gemeindeverbänden erfolgt nach dem Prinzip der Freiwilligkeit, d. h., die Volksvertretungen der betreffenden Städte und Gemeinden beschließen in eigener Verantwortung über die Gründung des Gemeindeverbandes. Das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Gründung von Gemeindeverbänden setzt eine eingehende Überzeugungsarbeit in der Bevölkerung voraus und schließt die Beachtung gesamtgesellschaftlicher Erfordernisse auf der Grundlage überörtlicher Planung und der Leitungsentscheidungen der Kreis- und Bezirkstage sowie ihrer Räte ein.

Die unmittelbare Vorbereitung der Bildung des Gemeindeverbandes erfolgt – ausgehend von entsprechenden Beschlüssen der Volksvertretungen – durch ein Gründungskomitee. Dieses erarbeitet im Auftrag der Volksvertretungen unter Beachtung der Hinweise und Entscheidungen der übergeordneten Staatsorgane und in ständiger Konsultation mit den Räten der betreffenden Städte und Gemeinden vor allem die Entwürfe

- des Gründungsbeschlusses,
- des Statuts des Gemeindeverbandes und
- des Arbeitsprogramms des Gemeindeverbandes.

Das Gründungskomitee bezieht in seine Tätigkeit die Abgeordneten und die Bürger der betreffenden Städte und Gemeinden ein, nimmt deren Vorschläge, vor allem für das Arbeitsprogramm des Verbandes, entgegen und verwirklicht somit bereits im Vorbereitungsstadium eines der wichtigsten Arbeitsprinzipien des Gemeindeverbandes, die sozialistische Demokratie.

Der konstitutive Akt der Gründung des Gemeindeverbandes erfolgt in Gestalt der inhaltlich übereinstimmenden Beschlußfassung der Volksvertretungen der Städte und Gemeinden darüber. Gleichzeitig entscheiden die Volksvertretungen über das Statut und das Arbeitsprogramm des Gemeindeverbandes. Die Annahme dieser Dokumente durch die Volksvertretungen gehört zur Gründung des Verbandes. Zugleich beschließen die Volksvertretungen über die Zusammensetzung des Rates des Gemeindeverbandes. Die Bildung des Gemeindeverbandes bedarf der Bestätigung des Kreistages nach vorhergehender Zustimmung des Rates des Bezirkes (§ 70 Abs. 1 GöV).

10.4.2.3. Die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Staatsorgane im Gemeindeverband

Die Volksvertretungen der Städte und Gemeinden leiten und planen in Durchführung der Politik des sozialistischen Staates die Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens in ihrem Territorium (§ 54 GöV). *Entsprechend dieser gesetzlich geregelten Verantwortung sind und bleiben die Volksvertretungen auch im Gemeindeverband die Organe der einheitlichen sozialistischen Staatsmacht, die über alle grundsätzlichen Fragen der Entwicklung des Gemeindeverbandes entscheiden* (vgl. Abb. 7).

Dazu gehören insbesondere:

- die Organisierung der Bürgerinitiative im sozialistischen Wettbewerb in allen Gemeinden des Verbandes;
- der zweckmäßige und rationelle Einsatz von materiellen Fonds und finanziellen Mitteln zur Lösung gemeinsamer Planaufgaben im Gemeindeverband;
- die Schaffung und der Ausbau von Einrichtungen der Stadt- und Gemeindewirtschaft, die Erhaltung und Verwaltung des den Städten und Gemeinden übertragenen Wohnungsfonds sowie von Schulgebäuden, Kultur-, Sport- und anderen kommunalen Einrichtungen, um deren Leistungsvermögen und Effektivität zu erhöhen;
- die Entgegennahme der Rechenschaftslegung des Rates des Gemeindeverbandes und von Berichten der in diesen Rat delegierten Mitglieder.

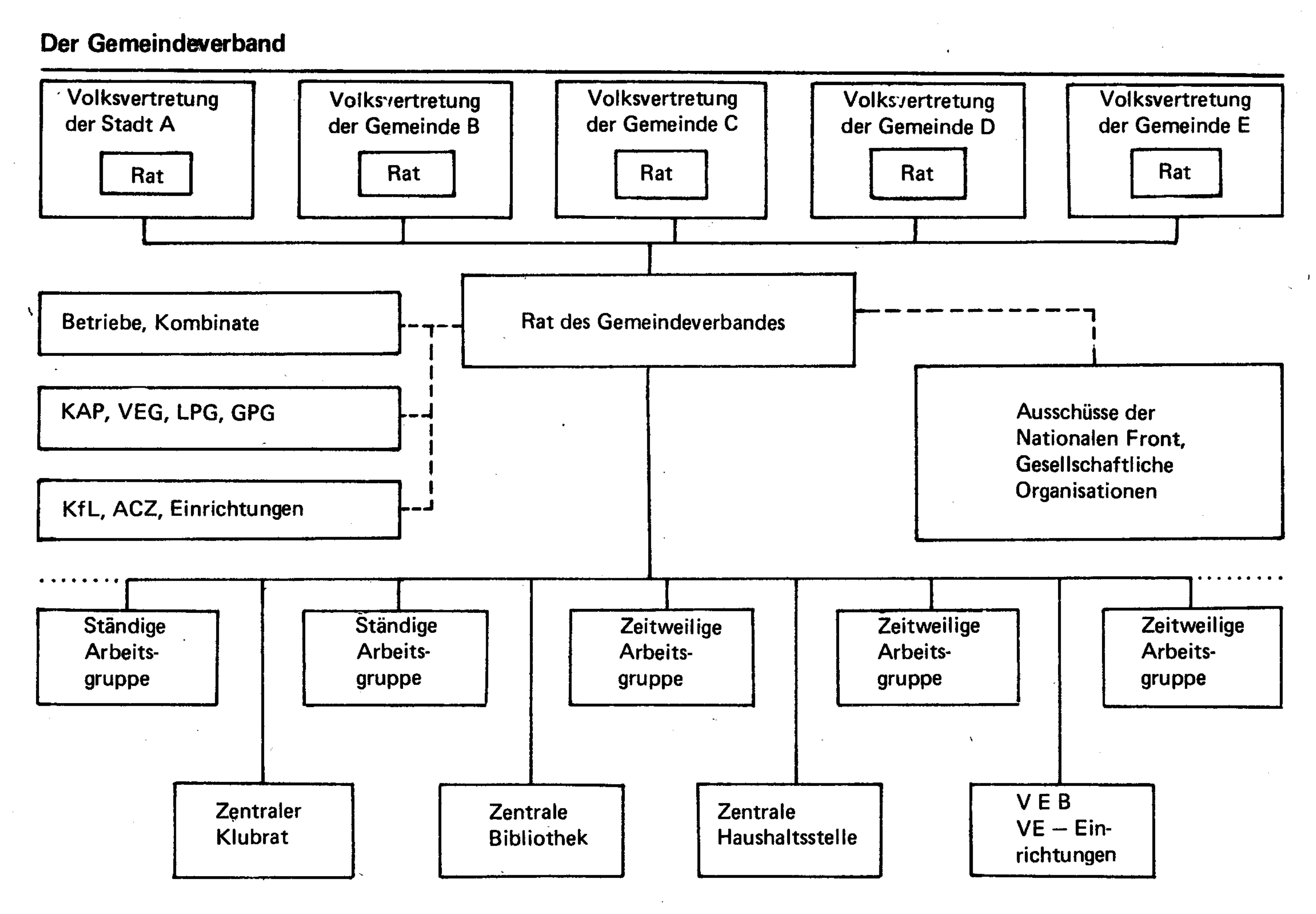
Die Werktätigen der Mitgliedsstädte bzw. -gemeinden nehmen vor allem mit Hilfe der gewählten Volksvertretungen aktiven Einfluß auf die Gestaltung der Arbeits- und Lebensverhältnisse im Gemeindeverband. Sie erweitern ihren gesellschaftlichen Einfluß, indem sie über den Rahmen ihrer eigenen Gemeinde hinaus wirksam werden.

In Erfüllung ihrer Funktion als staatliche Machtorgane im Gemeindeverband können die Volksvertretungen — in größeren Abständen — gemeinsam tagen, um über grundlegende Probleme zu beraten und dazu übereinstimmende Beschlüsse zu fassen sowie um die Rechenschaftslegung des Rates des Gemeindeverbandes entgegenzunehmen.

Die Volksvertretungen der Städte und Gemeinden im Gemeindeverband bilden zur Organisierung und Koordinierung ihrer Zusammenarbeit den Rat des Gemeindeverbandes. Der Rat des Gemeindeverbandes setzt sich aus mindestens einem Abgeordneten jeder Volksvertretung sowie den Bürgermeistern zusammen. Die Mitglieder des Rates des Gemeindeverbandes werden bei der Gründung des Verbandes von den Volksvertretungen delegiert. Das geltende Recht schreibt nicht vor, daß die auf diese Art zustande kommende Gesamtzusammensetzung des Rates des Gemeindeverbandes von jeder Volksvertretung zu beschließen ist. In der Praxis hat sich eine solche Beschlußfassung jedoch weitgehend durchgesetzt. Sie erhöht die Autorität des Rates des Gemeindeverbandes und bekräftigt seine Verantwortlichkeit gegenüber jeder Volksvertretung. Die Räte der Gemeindeverbände werden für die Dauer der Legislaturperiode der Volksvertretungen gebildet. Das bedeutet, daß nach der Neuwahl der örtlichen Volksvertretungen bei der Konstituierung ihrer

Abb. 7

Der Gemeindeverband



Organe auch die Mitglieder des Rates des Gemeindeverbandes neu zu delegieren sind.

Aus den Mitgliedern des Rates werden der Vorsitzende, dessen Stellvertreter und der Sekretär des Rates des Gemeindeverbandes gewählt. Der Rat des Gemeindeverbandes arbeitet als Kollektivorgan. Er wird vom Vorsitzenden des Rates einberufen und geleitet. Der Vorsitzende hat den Rat des Gemeindeverbandes auch dann einzuberufen, wenn das die Volksvertretung oder der Rat einer Stadt oder Gemeinde im Verband verlangen. Der Rat des Gemeindeverbandes ist beschlußfähig, wenn ein Vertreter jeder Mitgliedsgemeinde anwesend ist. Der Rat faßt seine Beschlüsse einstimmig.

Der Rat des Gemeindeverbandes ist in seiner gesamten Tätigkeit an die Beschlüsse der Volksvertretungen gebunden; er ist ihnen verantwortlich und rechenschaftspflichtig. Zur Durchführung der von den Volksvertretungen beschlossenen gemeinsam zu lösenden Aufgaben arbeitet der Rat des Gemeindeverbandes nach einem Halb- bzw. Jahresarbeitsplan. Diesem Arbeitsplan liegen insbesondere die Aufgaben zugrunde, die im Arbeitsprogramm des Gemeindeverbandes enthalten sind.

Der Rat des Gemeindeverbandes erarbeitet Beschlußvorschläge und Empfehlungen für die Volksvertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden. Sie werden als einheitliche Vorlagen den Volksvertretungen eingereicht, die darüber beraten und beschließen. Die übereinstimmenden Beschlüsse der Volksvertretungen sind die Basis für das gemeinsame, einheitliche Handeln der Mitglieder des Verbandes.

Die Beschlüsse des Rates des Gemeindeverbandes sind für die Mitglieder des Rates und für die bei ihm gebildeten Arbeitsgruppen bindend; sie sind ebenso wie die Beschlüsse der Volksvertretungen Grundlage ihres Handelns.

Der Rat des Gemeindeverbandes kann zur Unterstützung seiner Tätigkeit ehrenamtliche Arbeitsgruppen für verschiedene Sachgebiete bilden. Diese setzen sich aus Abgeordneten, Nachfolgekandidaten, Mitgliedern und Mitarbeitern der Räte sowie aus sachkundigen Bürgern der Mitgliedsstädte und -gemeinden zusammen.

Für die Planung im Gemeindeverband gilt der Grundsatz, *daß jede Gemeinde ihren eigenen von der Volksvertretung beschlossenen Jahres- und Haushaltsplan besitzt.* Das entspricht dem Wesen des Gemeindeverbandes als Form der umfassenden Gemeinschaftsarbeit von kreisangehörigen Städten und Gemeinden, was deren Selbständigkeit voraussetzt.

In bezug auf die Jahresplanung bedeutet das, daß die Räte der Städte und Gemeinden, die einem Gemeindeverband angehören, auf der Grundlage der vom Rat des Kreises übergebenen staatlichen Planaufgaben den Jahresplan für das jeweilige Territorium ausarbeiten. Diese Jahrespläne enthalten auch die gemeinsam im Verband zu lösenden Aufgaben, über die vorher eine Abstimmung im Rat des Gemeindeverbandes erfolgt. Die Volksvertretungen beschließen den Plan und beauftragen den Rat des Gemeindeverbandes mit der Realisierung der gemeinsam durchzuführenden Aufgaben.

Ebenso erarbeiten die Räte der Städte und Gemeinden im Gemeindeverband auf der Grundlage der ihnen vom Rat des Kreises übergebenen staatlichen Kennzif-

fern den Haushaltsplan, der von den Volksvertretungen beschlossen wird. Vorher erfolgt eine Abstimmung über die Finanzierung der in den Jahresplänen enthaltenen gemeinsamen Aufgaben im Rat des Gemeindeverbandes. Diese Abstimmung umfaßt die Planausarbeitung; die Höhe der Mittel, die im Rahmen der vorgegebenen staatlichen Kennziffern für gemeinsame Aufgaben zu planen sind; die Plandurchführung und die Finanzierung dieser gemeinsamen Aufgaben.

In Gemeindeverbänden mit hoher Konzentration von Aufgaben, Befugnissen und Fonds beim Rat des Gemeindeverbandes können die Volksvertretungen nach Zustimmung des Rates des Kreises beschließen, einen Jahresplan und einen Haushaltsplan des Gemeindeverbandes zu erarbeiten. Der Jahresplan des Gemeindeverbandes enthält die gemeinsam zu lösenden Aufgaben; der Haushaltsplan des Gemeindeverbandes umfaßt die Einnahmen und Ausgaben zur Erfüllung dieser Aufgaben. Beide Pläne sind von den Volksvertretungen aller Mitgliedsstädte und -gemeinden zu beraten und zu beschließen.

Kapitel 11
Die staatsrechtliche Stellung und die Verantwortung der Mitarbeiter in den Staatsorganen

11.1. Die gesellschaftliche Funktion und die staatsrechtliche Stellung der Mitarbeiter

11.1.1. *Staatliche Tätigkeit – Dienst für die Interessen des Volkes*

Die schöpferische und organisierende Rolle des sozialistischen Staates, seiner gewählten Machtorgane und des Staatsapparates ist untrennbar mit der verantwortungsvollen Tätigkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen verbunden. Die sorgfältige Auswahl, der richtige Einsatz, die politisch-ideologische Erziehung und ständige Qualifizierung der Mitarbeiter sind eine grundlegende Bedingung für die Ausübung der Staatsmacht durch die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten.

Das Denken und Handeln der Mitarbeiter des sozialistischen Staatsapparates ist von den Wesenszügen der Arbeiterklasse und deren wissenschaftlicher Weltanschauung, dem Marxismus-Leninismus, bestimmt. Ihre gesamte Tätigkeit ist darauf gerichtet, die Ziele des sozialistischen und kommunistischen Aufbaus zu verwirklichen.

Die gesellschaftliche Funktion der Mitarbeiter in den Staatsorganen besteht darin, als Beauftragte der Arbeiter-und-Bauern-Macht in enger Verbindung mit den Werktätigen die Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse und die in der Verfassung, in den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften des sozialistischen Staates festgelegten Aufgaben, Rechte und Pflichten der jeweiligen Organe durch vorbildlichen persönlichen Einsatz, gewissenhafte und disziplinierte Arbeit zu erfüllen.

Zur gesellschaftlichen Funktion der Mitarbeiter gehört es, die besten Bedingungen dafür zu schaffen, daß alle Bürger ihre Grundrechte und -pflichten wahrnehmen und die sozialistische Gesellschaft aktiv mitgestalten können. Ihr Auftrag besteht vor allem darin, die schöpferischen Fähigkeiten der Werktätigen und ihrer Kollektive zielstrebig zu fördern und vertrauensvolle Beziehungen zwischen den Staatsorganen und Bürgern zu entwickeln.

Mitarbeiter der Staatsorgane sind Bürger, die auf Grund der Wahl, der Berufung oder eines abgeschlossenen Arbeitsvertrages ständig oder befristet eine staatliche Funktion in den zentralen oder örtlichen Staatsorganen, in den staatlichen Organen der Wirtschaftsleitung und in staatlichen Einrichtungen ausüben oder in ihnen bestimmte andere Arbeitsleistungen erbringen. Sie werden im Rahmen der ihnen mit ihrem Einsatz übertragenen Kompetenz tätig.

Leitende Funktionäre bzw. Mitarbeiter nehmen staatliche Machtbefugnisse zur Leitung des ihnen übertragenen Aufgabengebietes bzw. -bereiches im Rahmen eines Staatsorgans oder einer staatlichen Einrichtung wahr. Sie sind mit den dazu notwendigen Rechten und Pflichten ausgestattet. So haben die leitenden Mitarbeiter das Recht, staatliche Akte zu erlassen, unterstellte Mitarbeiter auszuzeichnen oder disziplinarisch zur Verantwortung zu ziehen und im Rahmen ihrer Kompetenz andere rechtserhebliche Handlungen vorzunehmen.[1]

1 Diese Definition lehnt sich an eine begriffliche Bestimmung von A. W. Schteiner an (vgl. A. W. Schteiner, „Die Kader des sowjetischen staatlichen Leitungsapparates und

Zu den Mitarbeitern der Staatsorgane zählen insbesondere:

- die Leiter und Mitarbeiter der zentralen Staatsorgane und der diesen unterstellten strukturellen Gliederungen;
- die Vorsitzenden und hauptamtlich tätigen Mitglieder der örtlichen Räte sowie die Leiter und Mitarbeiter in den Fachorganen der Räte;
- die Staatsanwälte und Richter sowie die Mitarbeiter in den Gerichten, der Staatsanwaltschaft und den staatlichen Notariaten;
- die Offiziere und Berufsunteroffiziere der bewaffneten Organe;
- die Lehrer an den allgemeinbildenden Schulen sowie die Hoch- und Fachschullehrer;
- die Leiter und Mitarbeiter in den staatlichen Einrichtungen;
- die Direktoren und Generaldirektoren sowie die leitenden Mitarbeiter der volkseigenen Betriebe und Kombinate.

Die Mitarbeiter der Staatsorgane sind entsprechend dem Klassencharakter der Arbeiter-und-Bauern-Macht vor allem bewährte Vertreter der Arbeiterklasse. Sie zeichnen sich durch eine hohe politische und fachliche Qualifikation und Fähigkeiten in der sozialistischen Staats- und Wirtschaftsleitung aus. Das widerspiegelt sich anschaulich in der sozialen Zusammensetzung, im Bildungsstand der Mitarbeiter und in der erfolgreichen Durchführung der Beschlüsse von Partei und Regierung.

Wenngleich die Arbeiterklasse entsprechend ihrer führenden Rolle in Staat und Gesellschaft die entscheidenden Kommandohöhen im Staatsapparat einnimmt, so war und ist es zugleich ein unumstößliches Prinzip ihrer Politik, staatliche Funktionen auch mit den fortgeschrittensten Kräften aus den Reihen der Bauernschaft, der Intelligenz und der anderen Werktätigen zu besetzen.

Allen Mitarbeitern ist gemeinsam, daß sie durch ihre Tätigkeit Funktionen, Aufgaben und Kompetenzen des sozialistischen Staates zu realisieren haben. Aus diesem einheitlichen gesellschaftlichen Auftrag als Funktionäre der Arbeiter-und-Bauern-Macht ergeben sich auch in den Grundzügen einheitliche Rechte, Pflichten und Verantwortlichkeiten. Gleichzeitig erfüllen die Mitarbeiter ihren Auftrag jedoch in ganz verschiedenen Verantwortungsbereichen (in zentralen und örtlichen Staatsorganen, in Zweigen der Volkswirtschaft, z. B. in der Industrie, im Verkehrswesen, aber auch im Handel, in der Justiz, im Bildungswesen usw.). Ihre Arbeit vollzieht sich unter unterschiedlichen Bedingungen bei differenzierten Aufgaben und Befugnissen. Diese folgen aus der Art der Tätigkeit, z. B. aus den speziellen Erfordernissen der Leitung und Planung bestimmter gesellschaftlicher Bereiche, der Rechtsprechung, der Lehrtätigkeit, der militärischen Führung usw. Deshalb sind die Stellung und die Aufgaben, die Art und Weise der Tätigkeit sowie die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter auch in verschiedenen Rechtsvorschriften, so in der Verfassung, in Gesetzen, Verordnungen, Statuten und in anderen Bestimmungen, geregelt.

Die Gesamtheit der Rechtsnormen, die die Rechtsstellung, die Funktionen, die

der Staatsdienst", Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, H. 66, Potsdam-Babelsberg 1970, Bd. 1, S. 154 u. 156 f.).

Bedingungen und die Art und Weise der Tätigkeit der Mitarbeiter sowie die Formen ihrer Förderung und Verantwortlichkeit betreffen, bilden das Rechtsinstitut des sozialistischen Staatsdienstes.[2]

Das Rechtsinstitut des sozialistischen Staatsdienstes ist folglich komplexer Natur. Es umschließt Regelungen verschiedener Rechtszweige, vor allem des Staatsrechts als des für den Aufbau und die Tätigkeit der Staatsorgane grundlegenden Rechtszweiges. Das gilt sowohl für die Rechtsstellung, die Grundsätze der Tätigkeit und die Verantwortung, die Wahl oder Berufung der Mitarbeiter als auch für die allen gemeinsamen Rechte und Pflichten. Verwaltungsrechtlicher Natur sind jene Regelungen, die die wissenschaftliche Arbeitsorganisation, die detaillierten Aufgaben, Rechte, Pflichten und die Verantwortlichkeit der einzelnen Gruppen von Mitarbeitern entsprechend ihrer spezifischen Tätigkeit betreffen. Die Normen des Arbeitsrechts gelten für die Arbeitsrechtsverhältnisse und die daraus erwachsenden Rechte und Pflichten der Mitarbeiter des Staatsapparates. Soweit ein Mitarbeiter zur Verantwortung gezogen werden muß, erfolgt das nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften, so z. B. bei einer strafbaren Handlung nach den Bestimmungen des Strafgesetzbuches.

Das Rechtsinstitut des sozialistischen Staatsdienstes kann somit nicht nur auf ein Staatsrechts- oder ein Arbeitsrechtsverhältnis beschränkt werden. Es ist als komplexes Rechtsinstitut auf eine hohe Wirksamkeit der staatlichen Tätigkeit im Interesse der Gesellschaft gerichtet.

11.1.2. Die Prinzipien des sozialistischen Staatsdienstes

Die Richtschnur für die Entwicklung von Kadern des sozialistischen Staatsapparates sind die Lehren des Marxismus-Leninismus. K. Marx hat in seinem Werk „Der Bürgerkrieg in Frankreich" begründet, *daß es für den Sieg des Proletariats notwendig ist, in allen Verwaltungszweigen den alten Beamtenapparat der Bourgeoisie zu zerschlagen und der proletarischen Staatsmacht entsprechende neue, dem Volk gegenüber verantwortliche und jederzeit absetzbare Kader einzusetzen.*[3] Zwei „unfehlbare Mittel" der Pariser Kommune gegen die im Kapitalismus „unumgängliche Verwandlung des Staates und der Staatsorgane aus Dienern der Gesellschaft in Herren der Gesellschaft" sah F. Engels darin, daß die Kommune einmal „alle Stellen, verwaltende, richtende, lehrende, durch Wahl nach allgemeinem Stimmrecht der Beteiligten, und zwar auf jederzeitigen Widerruf durch dieselben Beteiligten" besetzte und daß sie zum anderen eine der Stellenjägerei und dem Strebertum vorbeugende Bezahlung vornahm.[4] Nicht zufällig stellte W. I. Lenin diese Frage in den Mittelpunkt der Auseinandersetzung mit den Opportunisten und Anarchisten

2 Damit wird im Wesen den Definitionen gefolgt, die in der Sowjetunion erarbeitet wurden; vgl. z. B. W. M. Manochin, Der sowjetische Staatsdienst, Moskau 1966 (russ.); A. W. Schteiner, a. a. O., S. 153. Zur Definition vgl. ferner Wörterbuch zum sozialistischen Staat, Berlin 1974, S. 332.

3 Vgl. K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 17, Berlin 1962, S. 339.

4 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 17, a. a. O., S. 624.

über das Wesen der Diktatur des Proletariats und die nächsten praktischen Schritte zur Errichtung der Macht der Arbeiterklasse. Er forderte, „die Staatsbeamten zu einfachen Vollstreckern" der Aufträge der machtausübenden Arbeiterklasse und ihrer revolutionären Partei zu machen, und stellte fest: „... das ist *unsere* proletarische Aufgabe, damit kann und muß man bei der Durchführung der proletarischen Revolution *beginnen.*"[5]

In diesen „einfachen und ‚selbstverständlichen' demokratischen Maßnahmen, bei denen sich die Interessen der Arbeiter völlig mit denen der Mehrheit der Bauern decken", sah Lenin gleichzeitig die „Brücke, die vom Kapitalismus zum Sozialismus führt"[6].

Ausgehend von diesen allgemeingültigen Erkenntnissen des Marxismus-Leninismus und ihrer praktischen Verwirklichung in der Sowjetunion, gestützt auf die internationalen und nationalen Lehren des Klassenkampfes, wurden seit Beginn der revolutionären Umgestaltung in der DDR der Auswahl, dem Einsatz und der systematischen Aus- und Weiterbildung bewährter Werktätiger als Leiter und Mitarbeiter in den Staatsorganen, als Betriebsleiter, Lehrer, Richter usw. große Bedeutung beigemessen.

Dem sozialistischen Staatsdienst in der DDR liegen folgende Prinzipien zugrunde:

Erstens: Die Arbeit in den Staatsorganen ist ein Klassenauftrag, eine ehren- und vertrauensvolle Aufgabe und hohe gesellschaftliche Verpflichtung.[7]

Die Mitarbeiter der Staatsorgane erhalten ihren gesellschaftlichen Auftrag von der Arbeiterklasse. Das verlangt von ihnen bewußte Parteinahme und hohe Einsatzbereitschaft bei der Durchführung der Politik von Partei und Regierung, volle Wahrnehmung der persönlichen Verantwortung im Interesse der Gesellschaft, enge Verbundenheit mit den Kollektiven der Werktätigen sowie Achtung und aufmerksames Verhalten gegenüber allen Bürgern. Als Beauftragte der Arbeiter-und-Bauern-Macht repräsentieren sie sowohl in der staatlichen Arbeit als auch im gesellschaftlichen Leben den sozialistischen Staat.

Zweitens: Entsprechend dem Klassencharakter des sozialistischen Staates und dem Verfassungsgrundsatz (Art. 20), daß jeder Bürger der DDR die gleichen Rechte und Pflichten hat, ist die Tätigkeit in den Staatsorganen allen Werktätigen zugänglich.

Persönlichkeit, Wissen und Können, Fähigkeiten und Erfahrungen der betreffenden Werktätigen müssen jedoch die Gewähr bieten, daß sie die wachsenden Anforderungen an die wissenschaftliche Leitung und Planung der gesellschaftlichen Entwicklung, an die Rechtsprechung, die Festigung von Gesetzlichkeit, Sicherheit

5 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 439. Lenin bezeichnete die Staatsfunktionäre als „Arbeiter einer besonderen ‚Waffengattung'" (vgl. Werke, Bd. 24, Berlin 1959, S. 21).
6 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, a. a. O., S. 434.
7 Vgl. Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968, GBl. I S. 199, i. d. F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 425, Art. 21; VO über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen vom 19. 2. 1969, GBl. II S. 163, § 2 (im folgenden Mitarbeiterverordnung genannt).

und Ordnung erfüllen. Demgemäß erfolgen Auswahl und Einsatz der Kader nach der für die jeweilige Funktion und Arbeitsaufgabe notwendigen politischen und fachlichen Qualifikation, den Fähigkeiten und Eigenschaften für die staatliche Tätigkeit sowie den Erfahrungen in der beruflichen und gesellschaftlichen Arbeit.[8]

Es gehört zu den Grundprinzipien der sozialistischen Leitungstätigkeit, den Einfluß der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei hinsichtlich der Zusammensetzung des Leitungsapparates ständig zu sichern und weiter zu stärken.

Drittens: Die Mitarbeiter in den Staatsorganen sind der Arbeiterklasse und ihrer Partei sowie den zuständigen staatlichen Machtorganen für die Verwirklichung der einheitlichen sozialistischen Staatspolitik und für ihr Handeln verantwortlich und rechenschaftspflichtig.[9]

Sie haben die Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse, die Gesetze und anderen Rechtsvorschriften gründlich auszuwerten und gemeinsam mit den Werktätigen in ihrem Verantwortungsbereich konsequent zu verwirklichen. Mit der Annahme der Wahl durch die Volksvertretung bzw. ihrem Einverständnis mit der Berufung sowie durch den Arbeitsvertrag und der damit verbundenen Anerkennung der geltenden besonderen Ordnung für die staatliche Arbeit übernehmen die Mitarbeiter der Staatsorgane die volle Verantwortung für das ihnen übertragene Aufgabengebiet und haben sie für ihre Handlungen voll einzustehen. „Dabei kommt der Rechenschaftslegung vor den Arbeitskollektiven und den Volksvertretungen besondere Bedeutung zu."[10] Es ist ein wesentliches Kennzeichen der sozialistischen Demokratie, daß die Verantwortlichkeit aller leitenden Mitarbeiter in Staat und Wirtschaft durch ein System der Rechenschaftspflicht gewährleistet ist. Alle Mitarbeiter der Staatsorgane unterliegen direkt oder indirekt der Kontrolle durch die Volksvertretungen sowie der unmittelbaren Kontrolle durch die Werktätigen.[11]

Während die Rechenschaftslegung und Kontrolle ein untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staats- und Wirtschaftsführung sind, unterliegt das Berufsbeamtentum in den bürgerlichen Staaten weder der Kontrolle durch die Parlamente noch der Kontrolle durch das Volk. Diese Tatsache versucht die bürgerliche Staats- und Rechtswissenschaft mit den verschiedensten Argumenten zu rechtfertigen. Dabei verschleiert sie vor allem, daß die zunehmende „Verbürokratisierung" des Staatsapparates und die damit verbundene Trennung der Beamten von den Bürgern und

8 Vgl. z. B. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 94 Abs. 1; Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. 9. 1974, GBl. I S. 457, § 44.

9 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 83; H. Sindermann, „Über die Verantwortung des Staatsfunktionärs", Staat und Recht, 10/11/1973, S. 1619; Mitarbeiterverordnung, a. a. O., Präambel u. § 2.

10 Vgl. IX. Parteitag der SED. Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees ..., a. a. O., S. 113.

11 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 21 u. 88; Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 2; Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GöV), GBl. I S. 313, § 8 Abs. 3; Beschluß des Ministerrates der DDR über die Durchführung von Rechenschaftslegungen im Bereich der volkseigenen Wirtschaft, der örtlichen Räte und vor dem Ministerrat vom 23. 4. 1969, GBl. II S. 273.

parlamentarischen Körperschaften im Wesen des imperialistischen Staates begründet sind. Diese Zustände werden als notwendige Folge der „modernen Industriegesellschaft", der wachsenden Bedeutung des „Sachverstandes" usw. dargestellt.[12] Die Unabhängigkeit der Beamten von jeglicher demokratischer Einflußnahme durch die Bürger und Parlamente rechtfertigt die bürgerliche Staats- und Rechtslehre damit, daß die „Pflicht der Richter und Beamten zu Unbestechlichkeit und Unparteilichkeit" von den Einflüssen „partikulärer Interessen- und Meinungsgruppen möglichst unabhängig" zu machen sei.[13]

Der Staatsrechtler der BRD, R. Zippelius, fordert nicht nur „eine angemessene Besoldung und Versorgung" für die „Unabhängigkeit" der Bürokraten. Er sieht eine „wichtige Sicherung" darin, „die Beamten auf Lebenszeit zu ernennen, so daß sie weder nach Ermessen aus ihrem Amt entfernt werden können ... noch auch ... ständig auf solche Gruppen Rücksicht nehmen müssen, die ihre Wiederbestellung beeinflussen können. Zugleich gewinnt man durch das Lebenszeitprinzip in der Bürokratie einen Faktor der Kontinuität und Stabilität, der ... ein Hort der Sachkunde und Diensterfahrung ist ..."[14] Daß es sich dabei um wesentlich mehr als nur um „gewisse Einschränkungen des demokratischen Rigorismus"[15] handelt, wie R. Zippelius meint, wird daran deutlich, daß der größte Teil der Beamten der Ministerialbürokratie, das Wirtschaftsmanagement, die Richter, Staatsanwälte usw. juristisch und faktisch jeder demokratischen Kontrolle entzogen und unabsetzbar sind.

Mit den genannten Theorien wird auch die Forderung demokratischer Kräfte nach Mitbestimmung und Mitentscheidung in der staatlichen Verwaltungstätigkeit abgelehnt. W. Blümel z. B. lehnt jegliche „Partizipationsformen" im Bereich der politischen Planung ab. Er vertritt die Meinung, daß es niemals eine „Mitwirkung im Sinne von Mitentscheidung", sondern nur „eine vorhergehende Anhörung der Betroffenen" geben könne.[16]

12 Viele dieser Thesen beruhen auf den Theorien von M. Weber, der mit den Methoden der bürgerlichen Soziologie die „moderne Massenverwaltung" und die „Bürokratie" untersuchte. Er verwischte die grundsätzliche Fragestellung, indem er behauptete, daß die Verwaltung „nur die Wahl zwischen ‚Bürokratisierung' und ‚Dilettantisierung'" hätte. Die Wirksamkeit der Verwaltung hänge ab von „Präzision, Schnelligkeit, Eindeutigkeit, Aktenkundigkeit, Kontinuierlichkeit, Diskretion, Einheitlichkeit, straffe(r) Unterordnung, Ersparnisse(n) an Reibungen, sachlichen und persönlichen Kosten" (vgl. M. Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, Köln/(West-)Berlin 1964, S. 164 u. S. 716). R. Zippelius begründet unter ausdrücklicher Berufung auf M. Weber, daß sich „in allen modernen Planungs- und Beeinflussungssystemen . . . die Aufgabe fachkundiger Bewältigung komplizierter Sachverhalte (stellt)" und daß das „weitaus effektivste Instrument hierfür . . . die Bürokratie, verstanden als organisatorische Zusammenfassung fachkundiger Funktionäre", sei (R. Zippelius, Allgemeine Staatslehre (Politwissenschaft), München 1973, S. 256 f.).

13 R. Zippelius, Allgemeine Staatslehre ..., a. a. O., S. 260.

14 a. a. O., S. 261. Er schreibt weiter: „Es muß für einen bestimmten Sektor staatlicher Wirksamkeit die demokratische Forderung zurückgestellt werden, daß alle staatlichen Funktionäre jederzeit aus ihrem Amt abberufbar sein oder wenigstens einer periodischen Bestätigung in ihrem Amt bedürfen sollten" (ebenda).

15 ebenda

16 W. Blümel, „‚Demokratisierung der Planung' oder rechtsstaatliche Planung?", in: Fest-

Im Geist der demokratiefeindlichen These von M. Weber, wonach die Verwaltung vor der „Wahl zwischen Bürokratisierung und Dilettantisierung" stehe, begründet der BRD-Rechtswissenschaftler W. Brohm die selbstherrliche Rolle der „wirtschafts- und sozialwissenschaftlich ausgebildeten Bediensteten". Er stellt sie über das Parlament und betont: „Politik bedarf heute in hohem Maße des technischen und sozialwissenschaftlichen Fachwissens."[17] Die Regierung sei „mit ihrer Fachbürokratie für die Planung der Politik wesentlich besser gerüstet" als das Parlament. Tatsächlich höhlen die Bürokratie, Beratergremien, Sachverständigen usw. systematisch die Rolle des Parlaments aus. Es zeugt von politischer Ignoranz, wenn W. Brohm in der selbst konstatierten Schwächung des Parlaments „keinen Verstoß gegen das im Grundgesetz verankerte parlamentarische System"[18] sieht.

Viertens: Entsprechend dem Prinzip des demokratischen Zentralismus werden die leitenden Mitarbeiter in der Regel durch Wahl oder Berufung in ihre Funktion eingesetzt. Alle anderen Mitarbeiter werden, wie andere Werktätige auch, auf der Grundlage eines Arbeitsvertrages tätig. Die gewählten bzw. berufenen Mitarbeiter können jederzeit nach dafür festgelegten rechtlichen Kriterien und Verfahren abberufen werden.[19]

Der Einsatz in die wichtigsten Leitungsfunktionen des Staates erfolgt durch *Wahl.* Nach Art. 50 der Verfassung wählt die Volkskammer den Vorsitzenden und die Mitglieder des Staatsrates, den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ministerrates, den Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungsrates, den Präsidenten und die Richter des Obersten Gerichts sowie den Generalstaatsanwalt. Der Zeitpunkt der Wahl und die Dauer der Wahlfunktion sind besonders geregelt (vgl. Art. 67 u. 79 Verfassung). Gemäß Art. 83 der Verfassung und § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen wählen die örtlichen Volksvertretungen den Vorsitzenden und die Mitglieder ihres Rates. Auch für alle Richter, Schöffen und Mitglieder der gesellschaftlichen Gerichte ist nach Art. 95 der Verfassung und anderen rechtlichen Bestimmungen die Wahl durch die Volksvertretungen oder unmittelbar durch die Bürger vorgesehen.

Im Unterschied zur Wahl durch kollektive Organe bzw. durch die Bürger erfolgt die *Berufung* in leitende und andere verantwortliche Funktionen in der Regel durch

schrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag, München 1972, S. 24 u. 25. W. Blümel polemisiert z. B. gegen eine „Institutionalisierung von Bürgerinitiativen, Bürgerforen und ähnlichen ‚Partizipationsformen'" im Bereich der politischen Planung. Sie seien zwar „als spontane und freiwillige Zusammenschlüsse und als Reaktion auf unpopuläre Maßnahmen und Mißstände ... zu begrüßen ... Dagegen steht die direkte und unmittelbare Mitwirkung bzw. Mitbestimmung derartiger Gremien an der Planungsentscheidung, zumal wenn sie ‚demokratisiert' sind, mit unserer Rechtsordnung nicht in Einklang", stellt er fest (ebenda).

17 W. Brohm, „Sachverständige und Politik", in: Festschrift für Ernst Forsthoff ..., a. a. O., S. 37.

18 W. Brohm, a. a. O., S. 48.

19 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 50; GöV, a. a. O., § 7 Abs. 1; Verordnung über das Verfahren bei der Berufung und Abberufung von Werktätigen vom 15. 6. 1961, GBl. II S. 235.

Einzelleiter. Es besteht jedoch in vielen Fällen ein enger Zusammenhang zwischen der Berufung durch den Einzelleiter und der Wahl in ein Leitungsorgan. So werden z. B. die Mitglieder des Ministerrates nach ihrer Wahl durch die Volkskammer gemäß § 10 des Gesetzes über den Ministerrat von dessen Vorsitzenden in ihre Funktion als Leiter eines bestimmten Bereiches berufen. Dagegen erfolgt die Berufung und Abberufung der Leiter der Fachorgane der örtlichen Räte nach § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen durch den jeweiligen Rat nach Abstimmung mit dem übergeordneten Leiter. Diese Beschlüsse bedürfen der Bestätigung durch die jeweilige Volksvertretung.

Die Wahl bzw. die Berufung als Formen der Übertragung staatlicher Funktionen können nur erfolgen, wenn sie in gesetzlichen Bestimmungen vorgesehen sind[20] und wenn der Werktätige damit einverstanden ist. Der staatsrechtliche Akt der Wahl bzw. Berufung begründet zugleich das Arbeitsrechtsverhältnis, soweit es sich um hauptamtlich tätige Mitarbeiter handelt. Es ist jedoch notwendig, zusätzliche schriftliche Vereinbarungen über die Arbeits- und Lohnbedingungen nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften abzuschließen.[21] Diese sind aber nur in Verbindung mit der Wahl oder Berufung wirksam.[22]

Fünftens: Die Mitarbeiter der Staatsorgane sind befugt, im Rahmen der Kompetenz des jeweiligen Staatsorgans und in Ausübung der ihnen übertragenen Funktionen, Aufgaben und Befugnisse, Entscheidungen auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften zu treffen, die für die unterstellten Betriebe und Einrichtungen sowie für die Bürger verbindlich sind. Diese Befugnis ist in den verschiedenen Rechtsvorschriften differenziert ausgestaltet. Darin ist festgelegt, welche Mitarbeiter Weisungen erteilen können, wie die Durchführung und die Kontrolle zu organisieren sind und wer zu welchen Zwangsmaßnahmen berechtigt ist, wenn das sozialistische Recht nicht eingehalten wird. Die Übertragung besonderer staatlicher Befugnisse gewährt den Mitarbeitern jedoch weder persönliche Vorrechte, noch schränkt sie ihre staatsbürgerlichen Grundrechte und -pflichten ein.

Sechstens: Die Tätigkeit in den Staatsorganen ist in der Regel eine ständige berufliche Aufgabe, die, wie Lenin forderte, studiert und erlernt werden muß.

„Jede Verwaltungsarbeit verlangt besondere Eigenschaften. Man kann der tüchtigste Revolutionär und Agitator und doch ein ganz unbrauchbarer Verwaltungsfunktionär sein. Wer jedoch das praktische Leben beobachtet und Lebenserfahrung hat, weiß, daß man, um verwalten zu können, Sachkenntnis besitzen und alle Bedingungen der Produktion genau und gründlich kennen muß, daß man mit der modernen Technik des betreffenden Produktionszweigens vertraut sein und über eine bestimmte wissenschaftliche Ausbildung verfügen muß."[23]

20 Vgl. Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzbuches der Arbeit der DDR vom 23. 11. 1966, GBl. I S. 125, § 37 Abs. 1.

21 Vgl. z. B. Rahmenkollektivvertrag für die Mitarbeiter der örtlichen Staatsorgane vom 6. 5. 1974, registriert beim Staatssekretariat für Arbeit und Löhne unter Nr. 61/74; Hochschullehrerberufungsverordnung vom 6. 11. 1968, GBl. II S. 997, § 12.

22 Vgl. Verordnung über das Verfahren bei der Berufung und Abberufung von Werktätigen, a. a. O., § 3.

23 W. I. Lenin, Werke, Bd. 30, Berlin 1961, S. 420. Die genannte Forderung begründete

Der Staatsapparat verfügt über erprobte und erfahrene Mitarbeiter, die mit Sachkenntnis, politischer Weitsicht und Prinzipienfestigkeit eine erfolgreiche Arbeit leisten. Die weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und die Schaffung grundlegender Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus erfordern, die staatliche Leitung, Planung, Bilanzierung und ökonomische Stimulierung ständig zu vervollkommnen. Daraus erwachsen immer höhere Anforderungen an die Mitarbeiter. Sie sind systematisch zu qualifizieren, und der Kaderbestand ist vor allem durch Arbeiter zu ergänzen. Darin besteht, wie der IX. Parteitag hervorhob, eine grundlegende Voraussetzung für eine hohe Qualität der Leitung.[24]

Die sozialistische Demokratie hat auch vielfältige Formen ehrenamtlicher Mitarbeit hervorgebracht. Hierbei handelt es sich um Wahl- oder Berufungsfunktionen, die neben der beruflichen Arbeit ausgeübt werden. Folglich ist es in diesen Fällen auch nicht notwendig, mit der Wahl bzw. Berufung zugleich ein Arbeitsrechtsverhältnis zu begründen. So sind z. B. in örtlichen Staatsorganen, vor allem in Gemeinden und kleineren Städten, von den Volksvertretungen gewählte ehrenamtliche Ratsmitglieder tätig. Was ihre staatsrechtliche Stellung betrifft, so haben sie die gleichen Rechte und Pflichten wie die hauptamtlich tätigen Mitglieder.

Siebentens: Die Ausübung staatlicher Funktionen findet gemäß Art. 21 Abs. 3 der Verfassung und anderen Rechtsvorschriften die Anerkennung und Unterstützung der Gesellschaft und des Staates.[25]

Die Mitarbeiter werden entsprechend ihrer Aufgabenstellung und ihrer Verantwortung leistungsgerecht vergütet. Sie können für hervorragende Arbeitsergebnisse und vorbildliche Erfüllung ihrer Pflichten in der staatlichen und gesellschaftlichen Arbeit ausgezeichnet werden. Materielle und moralische Anerkennungen werden genutzt, um hohe Leistungen zu stimulieren, um die Kader ideologisch zu stählen und die sozialistische Staats- und Arbeitsdisziplin zu fördern. In dieser Hinsicht gibt es keine Besonderheiten gegenüber anderen Werktätigen.

Lenin besonders in seinen Werken „Staat und Revolution" und „Die nächsten Aufgaben der Sowjetmacht", in denen er die Organisierung der Verwaltung Rußlands zur Hauptaufgabe erklärte. In einem anderen Zusammenhang stellte Lenin fest: „Die Verwaltung aber ist ... eine Sache der Geschicklichkeit, der Übung". Er polemisierte dagegen, die Verwaltungsarbeit als eigenständige, berufsmäßige Arbeit zu leugnen: „Wie kann man ohne Sachkenntnis zu besitzen verwalten, ohne gründliche Kenntnisse, ohne Kenntnis der Verwaltungswissenschaft? ... Um zu verwalten, muß man die Dinge kennen und ein ausgezeichneter Administrator sein ... Solange Sie das Prinzip der Sachkenntnis nicht anerkennen und solange die Achtung vor dem Spezialisten fehlt, stehen wir auf einem primitiven Standpunkt" (Werke, Bd. 36, Berlin 1962, S. 511 u. 512).

24 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht zur „Direktive des IX. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976 bis 1980". Berichterstatter: Gen. Horst Sindermann, Berlin 1976, S. 59.

25 Vgl. Verordnung über staatliche Auszeichnungen vom 2. 10. 1958, GBl. I S. 771, i. d. F. der 8. Verordnung vom 25. 5. 1963, GBl. II S. 325 und der Anpassungsverordnung vom 13. 6. 1968, GBl. II S. 363 sowie Beschluß zur Neuregelung der Vergabe materieller Mittel bei der Verleihung staatlicher Auszeichnungen — Auszug — vom 28. 1. 1974, GBl. I S. 173; Mitarbeiterverordnung, a. a. O., §§ 14—16; Rahmenkollektivvertrag für die Mitarbeiter der örtlichen Staatsorgane, a. a. O.

11.2. Die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter und die besondere Verantwortung der Leiter

11.2.1. *Die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter*

Die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter sind keine formalen, ressortmäßigen Dienstrechte und -pflichten eines Beamtenapparates, sondern Verhaltensanforderungen, die von der politischen Verantwortung der Mitarbeiter in den Staatsorganen gegenüber der Arbeiterklasse und den anderen Werktätigen bestimmt werden. Sie gewährleisten die bewußte Erfüllung der staatlichen Aufgaben auf der Grundlage des Prinzips des demokratischen Zentralismus.[26] Die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter sind vor allem in der Verfassung, im Gesetz über den Ministerrat, im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe, in der Mitarbeiterverordnung sowie in einer Reihe spezieller Rechtsvorschriften festgelegt.[27] Sie werden entsprechend den jeweiligen konkreten Aufgaben in Statuten der staatlichen Organe, in Arbeitsordnungen und Funktionsplänen weiter ausgestaltet.

Die Rechte und Pflichten der Mitarbeiter bilden eine Einheit. Es gibt keine Rechte ohne Pflichten. Gleichzeitig gibt es aber auch keine Pflichten ohne Rechte. Die Pflichten eines Leiters stehen im direkten Zusammenhang mit dem Recht der Mitarbeiter auf gründliche Anleitung, auf Kontrolle und Einschätzung der Arbeitsergebnisse usw. Die Rechte und Pflichten bestimmen das Verhalten der Mitarbeiter innerhalb und außerhalb ihrer staatlichen Tätigkeit. Sie bilden die Richtschnur für die Erfüllung der den Mitarbeitern übertragenen staatlichen Aufgaben sowie für die Präzision, Organisiertheit, Disziplin und Kultur in der staatlichen Arbeit.

Aus den wachsenden Aufgaben des sozialistischen Staates bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und aus seiner zunehmenden Rolle bei der Stärkung der sozialistischen Staatengemeinschaft ergeben sich zunächst für alle Mitarbeiter der Staatsorgane geltende gleiche Rechte und Pflichten. Darüber hinaus erwachsen jedoch den leitenden Mitarbeitern aus den Anforderungen an eine wissenschaftlich begründete, niveauvolle Leitungstätigkeit, aus der Führung der Mitarbeiterkollektive eine besondere Verantwortung und entsprechende Rechte und Pflichten.

Zu den allen Mitarbeitern des zentralen Staatsapparates und der örtlichen Räte gemeinsamen Rechten und Pflichten gehören vor allem:

26 Vgl. H. Sindermann, „Über die Verantwortung des Staatsfunktionärs", a. a. O., S. 1626.

27 Vgl. u. a. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 80 Abs. 1, Art. 83 Abs. 2, Art. 95, 96 u. 97; Gesetz über den Ministerrat, a. a. O., § 10; Gerichtsverfassungsgesetz, a. a. O., § 45; GöV, a. a. O., § 7 Abs. 1 u. § 12; Verordnung über die Pflichten und Rechte der Lehrkräfte und Erzieher — Arbeitsordnung für pädagogische Kräfte der Volksbildung — vom 22. 9. 1962, GBl. II S. 675, § 2; Anordnung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR über den Dienst in der Deutschen Volkspolizei sowie in den Organen Feuerwehr und Strafvollzug des Ministeriums des Innern (Dienstlaufbahnordnung) vom 3. 5. 1976, GBl. I S. 277, § 5; Verordnung über das Verfahren bei der Berufung und Abberufung von Werktätigen vom 15. 6. 1961, a. a. O.; Mitarbeiterverordnung, a. a. O., Abschn. II.

Erstens: Die Treue zur Arbeiterklasse, zu ihrer marxistisch-leninistischen Partei und zum sozialistischen Staat. Die Mitarbeiter sind verpflichtet, dem Wohle des Volkes zu dienen und im Geiste des sozialistischen Patriotismus und des proletarischen Internationalismus zu handeln. Sie haben die Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse, die Gesetze, Beschlüsse, Verordnungen und anderen Rechtsvorschriften unseres Staates durch vorbildliche Arbeit und mit hoher Einsatzbereitschaft durchzuführen.

Der Pflicht der Mitarbeiter zur strikten Verwirklichung der Rechtsvorschriften und Weisungen entspricht ihr Recht auf exakte Festlegung der Aufgaben und Befugnisse, auf Abgrenzung der persönlichen Verantwortung in den Funktionsplänen, auf Erteilung klarer Aufträge, auf präzise Informationen sowie Auswertung und Einschätzung der Arbeitsergebnisse seitens der Leiter. Die genannte Pflicht korrespondiert mit dem Recht der Mitarbeiter, im jeweiligen Verantwortungsbereich an der kollektiven Vorbereitung und Ausarbeitung der Entscheidungen und Maßnahmen teilzunehmen und Vorschläge zu unterbreiten, bevor die Leitungsorgane bzw. Leiter die Entscheidungen treffen.

Zweitens: Die Pflicht der Mitarbeiter, ihre Tätigkeit auf der Grundlage der Gesetze und der Beschlüsse der Volksvertretungen zu gestalten und die Arbeit der Abgeordneten zu unterstützen.

Der Auftrag und die Funktion der Mitarbeiter in den Staatsorganen stehen immer im Zusammenhang mit dem Wirken der Volksvertretungen. Der Staatsapparat ist ein Instrument der gewählten Machtorgane. Die Mitarbeiter, insbesondere die Leiter, üben ihre Tätigkeit im Auftrag und mit der Vollmacht der Volksvertretungen aus. Es gehört zu ihren Pflichten, aktiv an der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Tagungen der Volksvertretungen und der Beratungen der Ausschüsse bzw. ständigen Kommissionen teilzunehmen. Vor allem aber haben sie in ihrer Tätigkeit gemeinsam mit den Werktätigen die Gesetze und die Beschlüsse der Volksvertretungen allseitig zu verwirklichen. Sie haben vor den Volksvertretungen über ihre Arbeit Rechenschaft zu legen.

Die Mitarbeiter und vor allem die Leiter sind verpflichtet, die Abgeordneten in ihrer Arbeit zu unterstützen und umfassend zu informieren. Sie müssen ihre Fragen beantworten, die von ihnen vorgetragenen Probleme klären und haben den Abgeordneten über die Maßnahmen, die auf Grund ihrer kritischen Hinweise und Vorschläge eingeleitet wurden, Bericht zu geben.[28]

Drittens: Die vertrauensvolle Arbeit mit den Menschen, insbesondere die politisch-ideologische Überzeugungsarbeit zur Vertiefung des sozialistischen Staats- und Rechtsbewußtseins der Bürger. Die politisch-ideologische Arbeit zur Entfaltung der Schöpferkraft und Initiative der Werktätigen, die Gewährleistung der ständigen Teilnahme der Bürger an der Leitung und Planung sind das Kernstück der staatlichen Leitungstätigkeit und bilden damit auch einen wesentlichen Inhalt der Pflichten der Leiter und Mitarbeiter in den Staatsorganen. Das erfordert von ihnen eine zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit, das Auftreten vor den Kollek-

28 Vgl. Verfassung der DDR ..., a. a. O., Art. 60, 61 u. 83; GöV, a. a. O., §§ 16 u. 17; Mitarbeiterverordnung, a. a. O., § 3.

tiven der Werktätigen, um ihnen die Beschlüsse von Partei und Regierung sowie die Rechtsvorschriften zu erläutern und ihre Fragen überzeugend zu beantworten. Zugleich ist es unerläßlich, sich mit alten Anschauungen und Gewohnheiten sowie mit Rechtsverletzungen auseinanderzusetzen. All das bedeutet nicht, daß die Bürger ausschließlich Objekt der staatlichen Leitungstätigkeit sind. Mittels ihrer vielfältigen demokratischen Aktivitäten, mit Hinweisen, Vorschlägen, Beschwerden usw. nehmen sie selbst auf die staatliche Tätigkeit gestaltend Einfluß. Die Beachtung ihrer Vorschläge ist daher ebensowenig eine „Zutat" zur sozialistischen staatlichen Leitung wie die Kultur des Leitens und Verwaltens. Höflichkeit, teilnahmsvolles Verhalten, Sachlichkeit und Aufmerksamkeit sind Grundforderungen an alle Mitarbeiter im Staatsdienst.

Viertens: Die ständige Vervollkommnung der Leitung und Planung im Verantwortungsbereich entsprechend dem Prinzip des demokratischen Zentralismus. Das verlangt, „stets davon auszugehen, daß Leitung, Planung und ökonomische Stimulierung eine untrennbare Einheit mit der Initiative der Arbeiterklasse, der Genossenschaftsbauern und aller anderen Werktätigen bilden müssen, daß sie deren aktive Teilnahme an der Leitung und Planung, ihren Fleiß und ihre Schöpferkraft allseitig zu fördern haben."[29]

Die Pflicht der Mitarbeiter zur ständigen Vervollkommnung der Leitung und Planung schließt ein, daß sie die ihnen im Gesetz über den Ministerrat bzw. im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe zugewiesene Verantwortung voll wahrnehmen und darauf hinwirken, die Wissenschaftlichkeit und Wirksamkeit der Leitung und Planung weiter zu verstärken. Sie haben die Ziele und Aufgaben für die Fünfjahrpläne und die Jahresvolkswirtschaftspläne ausgehend von den gesamtstaatlichen Erfordernissen qualifiziert auszuarbeiten und müssen die Lage in den Bereichen bzw. Territorien sachkundig analysieren. Heranreifende Probleme sind rechtzeitig aufzugreifen. Dabei kommt es darauf an, sich auf die Entscheidung der Grundfragen zu konzentrieren, die möglichen Lösungen mit den Werktätigen zu beraten und die notwendigen Maßnahmen begründet und zum richtigen Zeitpunkt festzulegen. Die Durchführung der Maßnahmen ist straff zu organisieren und systematisch zu kontrollieren. Die guten Erfahrungen in der Leitung und Planung sind zu verallgemeinern und in breitem Umfang anzuwenden.

Fünftens: Die Pflicht der Mitarbeiter, sorgsam mit dem ihnen anvertrauten Volkseigentum umzugehen. Die Erfüllung der ökonomischen Rolle des sozialistischen Staates verpflichtet die Mitarbeiter, mit dem Volkseigentum effektiv zu wirtschaften, um die für den sozialen Fortschritt entscheidenden wirtschaftspolitischen Aufgaben zu lösen und damit zur Stärkung der DDR und der sozialistischen Staatengemeinschaft beizutragen. Sie müssen die materiellen und finanziellen Fonds klug und gewissenhaft nutzen, die ständige Steigerung der Arbeitsproduktivität und die weitere Intensivierung fördern und alles tun, um das Eigentum des Volkes zu mehren sowie vor Angriffen und Vergeudungen zu schützen. Auf allen Gebieten sind Sparsamkeit, strenge Rechnungslegung und Kontrolle als Erfor-

29 IX. Parteitag der SED. Bericht zur „Direktive ..., a. a. O., S. 52.

dernisse der weiteren Hebung des Lebensniveaus des Volkes im Sinne der Hauptaufgabe konsequent zu verwirklichen.

Sechstens: Die Pflicht der Mitarbeiter, eine hohe Staats- und Arbeitsdisziplin zu gewährleisten, die Aufgaben und Weisungen gewissenhaft zu erfüllen und die sozialistische Gesetzlichkeit strikt zu wahren.

Das ist eine unbedingte Voraussetzung für das einheitliche Tätigwerden der sozialistischen Staatsmacht auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus. Die Wahrung der Staatsdisziplin und Gesetzlichkeit ist unerläßlich für die planmäßige und erfolgreiche Durchführung der staatlichen Aufgaben. Sie fördert die Bereitschaft der Werktätigen, sich für die Lösung staatlicher und gesellschaftlicher Aufgaben einzusetzen und Verantwortung zu übernehmen. Die Vorbildwirkung der Mitarbeiter hilft, das Staats- und Rechtsbewußtsein der Bürger und ihr zielgerichtetes Handeln zu entwickeln.[30]

Die Pflicht der Mitarbeiter zur disziplinierten Durchführung der Beschlüsse und erteilten Weisungen bedingt andererseits das Recht und die Pflicht, gegen alle Erscheinungen mangelnder Staats- und Plandisziplin und damit der Verletzung der Gesetzlichkeit, gegen hemmende Faktoren und unsozialistische Verhaltensweisen aufzutreten und die notwendigen Maßnahmen zu deren Überwindung zu ergreifen. In diesem Zusammenhang ist auch das Recht und die Pflicht der Mitarbeiter bedeutsam, gegen Weisungen, die den Rechtsvorschriften widersprechen oder deren Durchführung Rechtsverletzungen zur Folge haben, unverzüglich Einspruch beim zuständigen Leiter zu erheben. Verstößt eine Weisung gegen Strafgesetze der DDR, darf sie nicht ausgeführt werden. Der übergeordnete Leiter ist davon zu informieren (vgl. § 6 Mitarbeiterverordnung). Ebenso entspricht es der politischen und juristischen Verantwortung des Mitarbeiters eines sozialistischen Staatsorgans, solche Weisungen nicht durchzuführen, durch die z. B. in Einzelfällen offensichtlich lokale Interessen gegen gesamtgesellschaftliche Belange gestellt, Rechte von Bürgern und Kollektiven grob mißachtet werden, Volkseigentum vergeudet wird usw. Das hat nichts damit zu tun, subjektivistischem Herangehen an Weisungen Tür und Tor zu öffnen. Die Entscheidung, eine Weisung nicht auszuführen, kann nur bei sorgsamer Prüfung der politischen, ökonomischen, moralischen und juristischen Aspekte getroffen werden, wobei sie nicht davon entbindet, beim weisenden Leiter Einspruch einzulegen, die eigene Entscheidung sachlich zu begründen und sich an den übergeordneten Leiter bzw. das übergeordnete Organ zu wenden.

Zum Schutz des Staates, der gesellschaftlichen und persönlichen Interessen der Bürger vor allen Anschlägen des Klassengegners sind die Mitarbeiter zur ständigen Wachsamkeit, zur strengen Wahrung der Staats- und Dienstgeheimnisse und zur Einhaltung der Rechtsvorschriften über Ordnung und Sicherheit verpflichtet. Über alle dienstlichen Angelegenheiten ist Stillschweigen zu wahren. Die Schweigepflicht bleibt auch nach Beendigung des Arbeitsrechtsverhältnisses bestehen.[31]

30 Vgl. dazu auch Beschluß über die Verbesserung der Rechtsarbeit in der Volkswirtschaft vom 13. 6. 1974, GBl. I S. 313.

31 Vgl. z. B. Anordnung zum Schutz der Dienstgeheimnisse vom 6. 12. 1971, GBl.-Sonderdruck Nr. 717.

Siebentens: Die Pflicht und das Recht der Mitarbeiter, sich weiterzubilden. Da die gesellschaftliche Entwicklung in der DDR höchste Ansprüche an die Kader stellt, die diesen Prozeß leiten und planen, wächst auch die Bedeutung der Weiterbildung der Mitarbeiter in den Staatsorganen. Die ständige politische und fachliche Qualifizierung ist deshalb eine ihrer wesentlichsten Pflichten. Sie müssen ihr Wissen vervollkommnen, geistigen Vorlauf für die Lösung neuer Aufgaben schaffen und lernen, die Beschlüsse von Partei und Regierung richtig zu erfassen sowie die notwendigen Schritte zu ihrer Verwirklichung einzuleiten und danach zielstrebig zu handeln. Dazu ist es unerläßlich, die marxistisch-leninistische und fachliche Bildung systematisch zu erhöhen, die leitungswissenschaftlichen Kenntnisse zu erweitern und die Fähigkeit zu erwerben, das Wissen in der staatlichen und gesellschaftlichen Arbeit anzuwenden, d. h. stets die Einheit von Theorie und Praxis, von Bildung und Erziehung zu wahren. Das umfassende System der Aus- und Weiterbildung von Staatsfunktionären bietet dafür hinreichend Möglichkeiten.

11.2.2. Die besonderen Rechte und Pflichten der Leiter

Für die Effektivität der staatlichen Leitung und der Tätigkeit der Mitarbeiterkollektive tragen die leitenden Kader eine besondere Verantwortung. Das betrifft sowohl ihre Tätigkeit im Rahmen kollektiver Leitungsorgane als auch ihre persönliche Verantwortung für die Leitung eines bestimmten Zweiges oder Bereiches.

Lenin hat wiederholt unterstrichen, daß eine erfolgreiche Arbeit des Staatsapparates nur erreicht werden kann, wenn die leitenden Kader mit den notwendigen politischen und fachlichen Kenntnissen und Eigenschaften ausgerüstet sind, wenn sie die Arbeit zu organisieren verstehen und in der Lage sind, Kollektive zu leiten. So schrieb er z. B.: „Der Leiter einer staatlichen Institution muß im höchsten Grade die Fähigkeit besitzen, Menschen zu gewinnen, und zugleich über hinreichend solide wissenschaftliche und technische Kenntnisse verfügen, damit er ihre Arbeit kontrollieren kann. Das ist das Grundlegende. Fehlt es daran, so kann es keine richtige Arbeit geben. Andererseits ist es sehr wichtig, daß er zu administrieren versteht und dafür einen geeigneten Gehilfen oder deren mehrere hat."[32] „Ein politischer Leiter ist nicht nur dafür verantwortlich, wie er leitet, sondern auch dafür, was die von ihm Geleiteten tun."[33]

Aus der hohen Verantwortung der Leiter ergeben sich besondere Pflichten und Rechte zur Führung der Kollektive und zur exakten Organisation der staatlichen Arbeit.[34]

Die Leiter haben insbesondere die Pflicht und das Recht, gestützt auf das ihnen unterstellte Kollektiv alle für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben erforderlichen Entscheidungen zu treffen und ihre Durchführung zu organisieren. Sie sichern das wissenschaftliche und komplexe Herangehen an die zu lösenden Probleme,

32 W. I. Lenin, Werke, Bd. 36, a. a. O., S. 585.
33 W. I. Lenin, Werke, Bd. 32, Berlin 1961, S. 17.
34 Vgl. Mitarbeiterverordnung, a. a. O., Abschn. III.

eine enge Zusammenarbeit mit den Werktätigen und den effektivsten Einsatz der zur Verfügung stehenden materiellen und finanziellen Mittel für die Durchführung der Hauptaufgabe.[35] Sie haben die sozialistische Gemeinschaftsarbeit zu organisieren und die Tätigkeit des eigenen Bereiches mit der Arbeit anderer staatlicher und wirtschaftsleitender Organe und mit den gesellschaftlichen Organisationen zu koordinieren.

Die Leiter sind verpflichtet, die Verantwortung und die Aufgaben der Mitarbeiter exakt festzulegen, eine hohe Staatsdisziplin und die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit, Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten. Sie haben alle gebotenen Möglichkeiten der kollektiven Beratung und individuellen Anleitung zu nutzen, um die Mitarbeiter gut auf die zu lösenden Aufgaben vorzubereiten, bei deren Durchführung zu unterstützen und ihre Leistungen richtig einzuschätzen. Den Mitarbeitern sind nur solche Aufgaben zu stellen, die in materieller, sachlicher, personeller u. a. Hinsicht bilanziert sind, und nur solche Weisungen zu erteilen, die realisierbar sind.

Eine wesentliche Aufgabe und ein fester Bestandteil der staatlichen Leitungstätigkeit ist die Kaderarbeit. Dafür sind die Leiter persönlich verantwortlich. Diese Verantwortung können sie nicht auf andere Mitarbeiter delegieren. Die Verantwortung für die Kader und deren Entwicklung im Prozeß der Arbeit verpflichtet die Leiter, die Leninschen Prinzipien für die richtige Auswahl und den Einsatz, die kommunistische Erziehung und systematische Qualifizierung der Mitarbeiter konsequent zu verwirklichen. Von ihnen wird erwartet, daß sie die im Gesetz über den Ministerrat (§ 13) und im Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe (§ 13) gestellten Aufgaben durch eine planmäßige Kaderarbeit realisieren, daß sie Vertrauen und Achtung gegenüber den Menschen mit Prinzipienfestigkeit und hohen Anforderungen an sich und die Mitarbeiter verbinden. Für die Leiter kommt es vor allem darauf an, die Mitarbeiter zu hohen Leistungen zu befähigen, sich mit Hemmnissen in der Arbeit, mit Mittelmäßigkeit, Selbstzufriedenheit und rückständigem Verhalten auseinanderzusetzen, Kirtik und Selbstkritik zu fördern und für eine offene Atmosphäre in den Arbeitskollektiven zu sorgen.

Zu den besonderen Pflichten der Leiter zählt, die Mitarbeiter zu fördern und zu unterstützen sowie hervorragende Leistungen und langjährige vorbildliche Pflichterfüllung in den Staatsorganen materiell und moralisch anzuerkennen. Mögliche und praktisch bewährte Auszeichnungen sind u. a. schriftliche Belobigungen, Geld- oder Sachprämien, Ehrenurkunden, Ferienreisen und bevorzugte Delegierung zu Qualifizierungslehrgängen bzw. zum Studium an Hoch- und Fachschulen. Eine wichtige Bedingung dafür ist, daß die Leistungen der Mitarbeiter an objektiven Kriterien, an der Durchführung der Beschlüsse von Partei und Regierung, der Erfüllung der übertragenen staatlichen Aufgaben real, sachlich und kritisch gewertet und kollektiv beraten werden.

Schließlich haben die Leiter ständig zu prüfen, ob durch die eigene Arbeitsweise und das persönliche Vorbild die notwendigen Bedingungen für eine effektive Tätigkeit und Entwicklung der Mitarbeiter gegeben sind.

35 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees . . ., a. a. O., S. 87 f.

11.2.3. Die Unterstützung und der Rechtsschutz der Mitarbeiter bei der Ausübung staatlicher Funktionen

Die Stabilität und Autorität des sozialistischen Staates und die planmäßige und strikte Durchführung der Aufgaben erfordern, daß die Ausübung staatlicher Funktionen durch die Mitarbeiter von seiten der Gesellschaft und des Staates unterstützt und wirksam geschützt wird. Auch die Mitarbeiter persönlich genießen die Unterstützung und den Schutz des Staates, da sie als Beauftragte der Arbeiter-und-Bauern-Macht einen gesellschaftlichen Auftrag erfüllen und eine hohe Verantwortung tragen.

Die wirksamste Unterstützung erhalten die Mitarbeiter in ihrer Tätigkeit durch die vielfältigen Initiativen und Leistungen der Werktätigen zur Erfüllung der Planaufgaben und zur Festigung der sozialistischen Staats- und Rechtsordnung. Davon zeugen die Ergebnisse im sozialistischen Wettbewerb ebenso wie die aktive Teilnahme der Bürger an der staatlichen Leitung und Planung, ihre Vorschläge und Hinweise zur Verbesserung der staatlichen Arbeit sowie ihre wachsende Verantwortung für die Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit.

Der Rechtsschutz der Mitarbeiter in den Staatsorganen dient dazu, die ungestörte Ausübung der staatlichen Funktionen zu sichern und Leben, Gesundheit und Würde der Mitarbeiter zu schützen. Er wird vor allem durch erzieherische Mittel, aber notfalls auch durch Zwangsmaßnahmen des Staates – einschließlich des strafrechtlichen Schutzes – gewährleistet. So kann derjenige mit Ordnungsstrafe belegt werden, der eine den gesellschaftlichen Erfordernissen entsprechende Organisierung und Gestaltung notwendiger staatlicher Maßnahmen behindert oder in ihrer Wirksamkeit hemmt (§ 2 Ordnungswidrigkeitsgesetz).[36] Wer Widerstand gegen die pflichtgemäße Durchführung der den Mitarbeitern übertragenen staatlichen Aufgaben leistet oder deren staatliche oder gesellschaftliche Arbeit beeinträchtigt, wer Mitarbeiter wegen ihrer staatlichen oder gesellschaftlichen Tätigkeit oder weil sie einem staatlichen Organ angehören, verächtlich macht oder verleumdet und wer Leben oder Gesundheit eines Mitarbeiters bei Ausübung oder wegen seiner staatlichen Tätigkeit angreift oder in anderer Weise gegen ihn Gewalt anwendet, wird strafrechtlich zur Verantwortung gezogen.[37]

Auch die Regelung der *Staatshaftung*[38] dient in bestimmter Weise dem Rechtsschutz der Staatsfunktionäre. Fügen die Mitarbeiter in Ausübung staatlicher Tätigkeit Bürgern rechtswidrig einen Schaden zu, so tritt der Staat dafür ein. (Die Staatshaftung, die in erster Linie natürlich die Bürger vor Schäden schützt, die ihnen in Ausübung staatlicher Tätigkeit rechtswidrig zugefügt werden, wird in Kap. 12 behandelt.)

36 Vgl. Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten — OWG — vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 101, i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1973, GBl. I S. 574 sowie des Änderungsgesetzes vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591.

37 Vgl. Strafgesetzbuch der DDR vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 1, i. d. F. des Änderungsgesetzes vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591, §§ 212, 214, 220 u. 102.

38 Vgl. Gesetz zur Regelung der Staatshaftung in der DDR — Staatshaftungsgesetz — vom 12. 5. 1969, GBl. I S. 34.

11.3. Die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter

Die vorbehaltlose Achtung der Gesetzlichkeit, die Gewährleistung von Ordnung, Sicherheit und Staatsdisziplin haben deshalb so große Bedeutung, weil davon letztlich die Erfüllung der Produktionsaufgaben, die ständige Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen sowie die Entwicklung der sozialistischen Demokratie abhängen. Es sind dies Faktoren, die wesentlich zur Festigung der sozialistischen Staatsmacht und zu einer hohen Effektivität der staatlichen Leitungstätigkeit beitragen. Lenin forderte „die Einführung der strengsten Verantwortung für die Exekutivfunktionen und eine unbedingt aktive, disziplinierte, freiwillige Durchführung der Vorschriften und Anordnungen"[39]. Das Gebot der sozialistischen Gesetzlichkeit in der staatlichen Leitungstätigkeit[40] schließt die Aufdeckung, konsequente Ahndung und die Beseitigung der Ursachen von Rechtsverletzungen ein. Dazu dient auch die Regelung der Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen, die in verschiedenen Rechtsvorschriften enthalten ist, so in der Mitarbeiterverordnung, in der Disziplinarordnung für Richter[41], der Anordnung über die disziplinarische Verantwortlichkeit der Hochschullehrer vom 8. 2. 1957 (GBl. I S. 177) u. a.

Die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter ist das Einstehenmüssen für pflichtwidriges Verhalten. Je nach der Art und Schwere der Pflichtverletzung, dem Grad der Schuld und den anderen Umständen sind unterschiedliche Formen und Maßnahmen der Verantwortlichkeit (disziplinarische, materielle und strafrechtliche) anzuwenden. Sie sind darauf gerichtet, die Mitarbeiter zu einer hohen Staatsdisziplin, zur Einhaltung der Gesetzlichkeit und zum Schutz der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung zu erziehen. Zugleich sind die Ursachen und begünstigenden Bedingungen, die zu der Pflichtverletzung geführt haben, zu analysieren und auszuwerten. Ein wesentliches Ziel der Verantwortlichkeit besteht darin, Pflichtverletzungen vorzubeugen und die Arbeit der Mitarbeiter zu qualifizieren.

39 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, Berlin 1960, S. 201.

40 Diesem Erfordernis widmete Lenin große Aufmerksamkeit. So betonte er z. B.: „Unsere Gesetze sind verbindlich ..." (Werke, Gesamtausgabe, Bd. 42, Moskau 1963, S. 426 — russ.). Auf einen an ihn gerichteten Vorschlag eines Mitarbeiters, in einem einzelnen konkreten Fall ein Gesetz zu umgehen, antwortete er: „Die Dekrete zu umgehen, ist nicht möglich; allein für einen solchen Vorschlag sollte man vor Gericht gestellt werden" (Werke, Gesamtausgabe, Bd. 50, Moskau 1965, S. 266 — russ.). In bezug auf die praktische Durchführung des Dekrets „Über die Beseitigung des Amtsschimmels" schrieb Lenin: Wir müssen „erklären, daß wir *sowohl für Unkenntnis*, als auch für *Nichtanwendung* dieses Gesetzes bestrafen werden" (Werke, Bd. 36, a. a. O., S. 508).

41 Vgl. Anordnung über die Voraussetzungen und die Durchführung des Disziplinarverfahrens gegen Richter der DDR — Disziplinarordnung — vom 9. 11. 1963, GBl. II S. 777.

11.3.1. *Die disziplinarische Verantwortlichkeit*

Die *disziplinarische* Verantwortlichkeit tritt dann ein, wenn Mitarbeiter vorsätzlich oder fahrlässig ihre Pflichten verletzen und wenn andere Formen der erzieherischen Einflußnahme nicht ausreichen. Sie erfolgt z. B. dann, wenn ein Mitarbeiter keine Schlußfolgerungen aus der Kritik zieht oder sich innerhalb und außerhalb seiner dienstlichen Tätigkeit nicht so verhält, wie es von einem Mitarbeiter staatlicher Organe gefordert werden muß.

Die besondere erzieherische Wirkung der disziplinarischen Verantwortlichkeit wird vor allem durch ein Disziplinarverfahren erzielt, das vom Leiter des Staatsorgans als Disziplinarbefugtem durchzuführen ist. Das Verfahren ist unmittelbar nach Bekanntwerden der dafür maßgeblichen Tatsachen zu eröffnen und nach demokratischen Grundsätzen durchzuführen (vgl. §§ 19 u. 20 Mitarbeiterverordnung). Entsprechend dem erzieherischen Charakter des Disziplinarverfahrens unterliegen Disziplinarvergehen einer relativ kurzen Verjährungsfrist von 12 Monaten (§ 19 Abs. 2 Mitarbeiterverordnung).

Im Verfahren ist alles zu tun, um den Sachverhalt richtig aufzuklären. Dem Mitarbeiter ist Gelegenheit zu geben, zu der ihm zur Last gelegten Pflichtverletzung eingehend Stellung zu nehmen. An dem Verfahren wirkt die zuständige Gewerkschaftsleitung mit. Der Disziplinarbefugte hat bei seiner Entscheidung alle Umstände zu berücksichtigen, vor allem den Grad und die Ursachen sowie die gesellschaftlichen Auswirkungen der Pflichtverletzung, die Persönlichkeit des Mitarbeiters, seine Leistungen, seine Rolle im Arbeitskollektiv und im gesellschaftlichen Leben. Das Disziplinarverfahren endet mit dem Ausspruch einer Disziplinarmaßnahme oder mit der Einstellung des Verfahrens. Nach § 21 Abs. 3 der Mitarbeiterverordnung kann auch die Übergabe an ein gesellschaftliches Gericht, z. B. die Konfliktkommission, erfolgen.

Zulässige Disziplinarmaßnahmen sind[42]:
- der Verweis,
- der strenge Verweis und
- die fristlose Entlassung bzw. die Abberufung ohne Einhaltung einer Frist.

Bei berufenen Mitarbeitern kann die Abberufung ohne Einhaltung einer Frist nur durch die staatlichen Organe bzw. Leiter erfolgen, die auch das Berufungsrecht haben. Wurde die Berufung des Mitarbeiters durch ein gewähltes Organ bestätigt, ist dessen Zustimmung einzuholen (§ 22 Abs. 2 Mitarbeiterverordnung).

11.3.2. *Die materielle Verantwortlichkeit*

Die *materielle* Verantwortlichkeit tritt ein, wenn Mitarbeiter durch Pflichtverletzungen das sozialistische Eigentum geschädigt haben. Sie kann aber auch geltend gemacht werden, wenn Mitarbeiter rechtswidrig und schuldhaft Bürgern einen

42 Vgl. Grundsatzregelung in § 109 Abs. 1 GBA sowie Mitarbeiterverordnung, a. a. O., § 21 Abs. 4.

Schaden zugefügt haben und das Staatsorgane dafür gehaftet hat. Der Mitarbeiter kann in diesem Falle im Wege des Regresses zum Ersatz des Schadens gegenüber dem Staatsorgan herangezogen, nicht aber direkt vom Bürger haftbar gemacht werden.[43]

Voraussetzung für die materielle Verantwortlichkeit des Mitarbeiters ist, daß ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Pflichtverletzung und dem eingetretenen Schaden besteht. Die materielle Verantwortlichkeit ist nach den Bestimmungen der §§ 112 ff. des Gesetzbuches der Arbeit geltend zu machen. Die disziplinarische und materielle Verantwortlichkeit schließen einander nicht aus.

Wenngleich die Regelungen der disziplinarischen und materiellen Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Rechtsvorschriften für die verschiedenen Bereiche der staatlichen Tätigkeit im wesentlichen den Grundsätzen des Gesetzbuches der Arbeit folgen, gibt es dennoch gewisse Differenzierungen, die mit den besonderen Anforderungen und spezifischen Arbeitspflichten in den einzelnen Bereichen sowie mit dem Schutz der gewählten und berufenen Mitarbeiter und der Wahrung der Rechte der gewählten Staatsorgane zusammenhängen.

11.3.3. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit

Mitarbeiter der Staatsorgane können schließlich auch *strafrechtlich* zur Verantwortung gezogen werden, wenn es sich um schwerwiegende Pflichtverletzungen handelt, die zugleich Straftatbestände darstellen. Das Strafgesetzbuch enthält solche Tatbestände wie Falschmeldung und Vorteilserschleichung (§ 171 StGB), Vertrauensmißbrauch, Wirtschaftsschädigung usw. (§ 165 ff. StGB), Urkundenfälschung, Rechtsbeugung, Geheimnisverrat und Bestechung (§§ 240–248 StGB), Wahlbehinderung und Wahlfälschung (§§ 210 u. 211 StGB), Anmaßung staatlicher Befugnisse (§ 224 StGB) u. a. Die Durchführung eines Strafverfahrens schließt die Einleitung eines Disziplinarverfahrens und das Geltendmachen der materiellen Verantwortlichkeit nicht aus.

Jede Pflichtverletzung drückt aus, daß der betreffende Mitarbeiter seiner Verantwortung nicht bzw. nicht voll gerecht geworden ist. Dabei dürfen nie die Auswirkungen eines solchen Verhaltens außer acht gelassen werden. Häufig sind die politisch-moralischen Auswirkungen weitaus erheblicher als eventuelle materielle Schäden. Pflichtverletzungen schädigen vor allem das Ansehen und die Autorität der Staatsorgane. Besonders streng müssen sie bei gewählten und berufenen leitenden Mitarbeitern geahndet werden.

Die juristische Verantwortlichkeit folgt aus dem Grundprinzip, daß jeder Mitarbeiter in den sozialistischen Staatsorganen für sein Tun dem Volk und dem sozialistischen Staat gegenüber verantwortlich und rechenschaftspflichtig ist. Sie ist ein Instrument, mittels dessen die staatliche Leitungstätigkeit verbessert und die sozialistische Gesetzlichkeit gefestigt werden können.

43 Vgl. Staatshaftungsgesetz, a. a. O., § 1 Abs. 2 u. § 9.

Kapitel 12
Die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit

12.1. Das Wesen, die Bedeutung und die Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit

12.1.1. Das Wesen der sozialistischen Gesetzlichkeit und ihre marxistisch-leninistischen Grundlagen

Die sozialistische Gesetzlichkeit ist ein Prinzip der staatlichen Machtausübung durch die von der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei geführten Werktätigen.[1]

Sozialistische Gesetzlichkeit bedeutet:

Erstens: Die demokratisch gewählten Machtorgane (Volkskammer und örtliche Volksvertretungen) sowie ihre Organe üben im Rahmen ihrer Aufgaben und ihrer Kompetenz die Rechtsetzungstätigkeit aus. Ihrer Rechtsetzung unterliegen alle jene gesellschaftlichen Verhältnisse, die durch die sozialistische Staatsmacht einheitlich zu leiten und zu planen sind und die des staatlichen Schutzes sowie der Förderung bedürfen. Sie werden verbindlich in Form von Zielen, Aufgaben, Rechten und Pflichten ausgestaltet und durch die Festlegung spezifischer staatlicher Zwangsmaßnahmen (Sanktionen) vor rechtswidrigen Handlungen geschützt.

Zweitens: Alle Staatsorgane, staatlichen Einrichtungen, Betriebe, gesellschaftlichen Organisationen und Bürger sind verpflichtet, die Verfassung und die anderen Rechtsvorschriften strikt einzuhalten und nach Geist und Buchstaben zu verwirklichen.

Drittens: Der sozialistische Staat gewährleistet durch die Tätigkeit aller seiner

1 Vgl. Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 4, Berlin 1976, S. 40 f., 79 ff., 317 f.; Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, Berlin 1975, S. 394 ff.
Es gibt in der marxistisch-leninistischen Rechtswissenschaft verschiedene Definitionen der sozialistischen Gesetzlichkeit. Sie wird z. B. sowohl als ein „Prinzip" als auch als eine „Methode" oder als „Regime" gekennzeichnet. D. A. Kerimow u. a. weisen darauf hin, daß die Gesetzlichkeit eine äußerst reichhaltige Erscheinung des gesellschaftlichen und staatlichen Lebens im Sozialismus ist und deshalb begrifflich durchaus verschieden bestimmt werden kann. Sie weisen nach, daß auch Lenin den Begriff der sozialistischen Gesetzlichkeit nicht nur als „Prinzip" oder „Methode" oder „Regime" allein gefaßt hat, sondern alle diese Termini anwendete. Trotzdem muß der Begriff der Gesetzlichkeit exakt und vollständig ihr Wesen widerspiegeln. Die Gesetzlichkeit ist dem Wesen nach die „Forderung der strikten und unbedingten Einhaltung der Gesetze und der auf ihnen beruhenden nachgeordneten Akte in der Tätigkeit aller Staatsorgane, Staatsfunktionäre, gesellschaftlichen Organisationen und Bürger" (D. A. Kerimow, Die Leninsche Lehre über Demokratie und Gesetzlichkeit und ihre Bedeutung für die Gegenwart, Moskau 1973, S. 121 – russ.).
Zur begrifflichen und wesensmäßigen Bestimmung der sozialistischen Gesetzlichkeit vgl. ferner: W. M. Tschchikwadse, Staat-Demokratie-Gesetzlichkeit, Moskau 1967, insbes. S. 291–343, S. 389 ff. (russ.); J. A. Lukaschewa, „Die sozialistische Gesetzlichkeit in der Periode des kommunistischen Aufbaus", Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, H. 63, Potsdam-Babelsberg 1970, S. 54 ff.; J. A. Lukaschewa, Sozialistisches Rechtsbewußtsein und Gesetzlichkeit, Berlin 1976; J. Renneberg, „W. I. Lenin über sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtsordnung", in: W. I. Lenin über den sozialistischen Staat und das Recht, Moskau 1969, S. 119 ff. (russ.).

Organe und Funktionäre, durch organisatorische, erzieherische, administrative und andere Maßnahmen die strikte Einhaltung und Verwirklichung der Rechtsvorschriften. Des weiteren wirken spezifische Organe zur Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit (staatliche und gesellschaftliche Gerichte, Staatsanwaltschaft, die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion u. a.), die befugt sind, auf der Grundlage von Rechtsvorschriften die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu sichern, wenn erforderlich auch durch die Anwendung juristischer Sanktionen.

Die sozialistische Gesetzlichkeit ist in der Verfassung der DDR als ein Grundprinzip des gesellschaftlichen und politisch-staatlichen Lebens, als eine wesentliche Garantie der sozialistischen Demokratie und der Vervollkommnung der sozialistischen Rechtsordnung ausgestaltet. Davon zeugt der Wortlaut vieler Artikel, so z. B. Art. 4 sowie Art. 19, in dem festgelegt ist, daß die DDR allen Bürgern die Ausübung ihrer Rechte und die Teilnahme an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung garantiert. „Sie gewährleistet die sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtssicherheit ... Achtung und Schutz der Würde und Freiheit der Persönlichkeit sind Gebot für alle staatlichen Organe, alle gesellschaftlichen Kräfte und jeden einzelnen Bürger" (Art. 19 Abs. 1 u. 2).

Die Tätigkeit aller Staatsorgane ist kraft Verfassung an die Gesetzlichkeit gebunden. So regelt z. B. Art. 81, daß die örtlichen Volksvertretungen „auf der Grundlage der Gesetze in eigener Verantwortung über alle Angelegenheiten, die ihr Gebiet und seine Bürger betreffen", entscheiden und daß ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, „das sozialistische Staats- und Rechtsbewußtsein der Bürger zu heben und die öffentliche Ordnung zu sichern, die sozialistische Gesetzlichkeit zu festigen und die Rechte der Bürger zu wahren".

Der reale Gehalt der sozialistischen Gesetzlichkeit und ihre aktive Rolle in der sozialistischen Gesellschaft sind durch politische, ökonomische, ideologische und rechtliche Garantien gesichert. Die sozialistische Gesetzlichkeit ist ein bedeutender Faktor zur Sicherung der Rechte und Interessen der Bürger, zum Schutz ihres Lebens, ihrer Persönlichkeit, Freiheit und Würde sowie ihrer sozialistischen Lebensweise. Sie stellt eine historische Errungenschaft des revolutionären Kampfes der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei dar.

Die verfassungsmäßige Regelung des Prinzips der sozialistischen Gesetzlichkeit geht von folgenden marxistisch-leninistischen Positionen aus:

Erstens: Die sozialistische Gesetzlichkeit ist ein untrennbarer Bestandteil der einheitlichen Politik der Partei der Arbeiterklasse. Sie ist ein bedeutsames staatliches Instrument zur Organisierung des Kampfes der Arbeiterklasse und des gesamten werktätigen Volkes zum Aufbau des Sozialismus-Kommunismus. Sie ist besonders geeignet, die vielfältigen schöpferischen Aktivitäten der Werktätigen und ihrer Kollektive nach den Maßstäben der gesellschaftlichen Entwicklung, den Erfordernissen des Klassenkampfes, wie sie in den Beschlüssen der Partei der Arbeiterklasse zum Ausdruck kommen, zu lenken.

Zweitens: Demokratie und Disziplin bilden eine untrennbare Einheit. Dieser von Marx, Engels und Lenin wissenschaftlich begründete Standpunkt der Arbeiterklasse findet in der sozialistischen Rechtsordnung und Gesetzlichkeit seinen Ausdruck und wird tagtäglich in allen Sphären des gesellschaftlichen Lebens verwirk-

licht. Kraft ihrer organisierenden, gestaltenden, erzieherischen und schützenden Potenz ist die sozialistische Gesetzlichkeit geeignet, das von Lenin begründete Grundprinzip der sozialistischen Leitungstätigkeit, den demokratischen Zentralismus, zur einheitlichen Richtschnur für die Tätigkeit aller Staats- und Wirtschaftsfunktionäre sowie für die demokratische Mitwirkung der Werktätigen und ihrer Kollektive werden zu lassen.

Drittens: Die sozialistische Gesetzlichkeit ist eine wesentliche Garantie für die Schaffung und Verwirklichung des sozialistischen Rechts. Die Rechtsetzungstätigkeit beruht auf einheitlichen verfassungsmäßigen und gesetzlichen Grundlagen. Das ist eine wichtige Voraussetzung für den einheitlichen Charakter des sozialistischen Rechts als staatlich-verbindlicher Willensausdruck der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Die praktische Verwirklichung der rechtlichen Forderungen erfolgt nach einheitlichen gerechten und humanistischen Maßstäben in der Rechtsanwendung durch die verantwortlichen Staatsorgane, in der Rechtsprechung der Gerichte, in der Tätigkeit der gesellschaftlichen Organisationen und im Handeln der Bürger.

Viertens: Der Kampf gegen Rechtsverletzungen, insbesondere gegen Straftaten, ist für die sozialistische Gesellschaftsordnung eine Aufgabe von prinzipieller Bedeutung. Er kann nur erfolgreich geführt werden, wenn die Bürger die Notwendigkeit der strikten Einhaltung der rechtlichen Gebote voll erkennen und dementsprechend handeln.

Fünftens: Die Gesetzlichkeit ist unter sozialistischen Gesellschaftsbedingungen nicht nur ein rechtlich verpflichtender Verfassungsgrundsatz. Sie besitzt zugleich einen hohen politischen und moralischen Wert. Daher stehen die marxistisch-leninistische Auffassung von der Gesetzlichkeit und ihre praktische Realisierung im Brennpunkt der ideologischen Klassenauseinandersetzung. Die Stärkung der sozialistischen Gesetzlichkeit erfordert eine aktive, überzeugende Auseinandersetzung mit bürgerlichen, revisionistischen Auffassungen und die Zurückweisung von gegnerischen Angriffen auf die sozialistische Gesetzlichkeit.

Die marxistisch-leninistischen Positionen zur Gesetzlichkeit und die Realität in den sozialistischen Ländern widerlegen die Behauptungen bürgerlicher und revsionistischer Ideologen, daß der Staat der Arbeiter und Bauern, die Diktatur des Proletariats, mit der Gesetzlichkeit unvereinbar sei und diese negiere. Der erfolgreiche Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der UdSSR und ihre schrittweise Errichtung in den anderen sozialistischen Bruderländern zeigen, daß die sozialistische Gesetzlichkeit von Anbeginn ein Prinzip der staatlichen Machtausübung durch die Arbeiterklasse und ihre Verbündeten war und daß ihre Bedeutung bei der Gestaltung des Sozialismus ständig wächst. Die sozialistische Staatsmacht vervollkommnet ständig die Gesetzlichkeit. Ebenso ist es für die marxistisch-leninistische Staatslehre kennzeichnend, daß sie seit ihrem Entstehen ein konstruktives Verhältnis zu Recht und Gesetzlichkeit hat. Sie begriff diese als Klassenerscheinungen, wies die historische Bedingtheit und Überlebtheit des bürgerlichen Rechts und der bürgerlichen Gesetzlichkeit nach und begründete die Notwendigkeit, daß das Proletariat im Kampf um die politische Macht sein eigenes Recht und seine eigene Gesetzlichkeit schaffen muß und schaffen wird.

Die Klassiker des Marxismus-Leninismus arbeiteten heraus, daß die Arbeiterklasse ihre historische Mission nur erfüllen kann, wenn sie die politische Macht erobert, ihre Staatsmacht zur sozialistischen Umgestaltung der Gesellschaft einsetzt und mit diesem Ziel die neue, sozialistische Gesetzlichkeit schafft und festigt. „Die aus den gemeinsamen Interessen einer Klasse hervorgehenden Ansprüche können nur dadurch verwirklicht werden, daß diese Klasse die politische Macht erobert und ihren Ansprüchen allgemeine Geltung in Form von Gesetzen verschafft"[2], betonte F. Engels.

Lenin sah im Recht und in der sozialistischen Gesetzlichkeit wichtige und notwendige Instrumente, um die Politik der Partei in die Massen zu tragen und ihre einheitliche Durchführung im ganzen Lande zu gewährleisten. Die praktische Verwirklichung der Losungen der Partei „durch die *Sowjet*macht, mit *ihren* Methoden, auf Grund *ihrer* Gesetze, (ist) notwendig und *ausreichend* für den endgültigen Sieg des Sozialismus"[3]. Lenin leistete eine umfassende Arbeit, um Recht und Gesetzlichkeit als Mittel der Führung der Werktätigen, der Organisierung ihres bewußten Zusammenschlusses beim Aufbau des Sozialismus zu entwickeln und zugleich den unbedingten Schutz der neuen Ordnung zu sichern.

Wie Lenin nachwies, sind die höhere Organisation der Arbeit, die Steigerung der Arbeitsproduktivität, der wirtschaftliche Aufschwung ohne die Hebung der Disziplin der Werktätigen nicht zu erreichen. „... der Erfolg des Sozialismus ist undenkbar ohne den Sieg proletarischer bewußter Diszipliniertheit über die elementare kleinbürgerliche Anarchie ..."[4] Lenin begründete die Notwendigkeit, die Gesetzlichkeit zu gewährleisten und die Disziplin zu heben, als eine zutiefst politische Aufgabe. Er sah sie für die Sowjetmacht als lebensnotwendig an. „Die geringste Ungesetzlichkeit, die geringste Verletzung der Sowjetordnung ist schon eine *Lücke*, die sofort von den Feinden der Werktätigen ausgenutzt wird ..."[5] Von allen Sowjetinstitutionen und -funktionären forderte er, daß sie die sozialistische Gesetzlichkeit strikt achten und als eine grundlegende Aufgabe die Aufsicht über die Wahrung der Gesetzlichkeit wahrnehmen. Lenin prägte das bekannte Wort, „daß es nicht eine Kalugaer und Kasaner Gesetzlichkeit geben kann, sondern daß die Gesetzlichkeit für ganz Rußland und sogar für die gesamte Föderation der Sowjetrepubliken einheitlich sein muß"[6].

Mit der Durchsetzung des Prinzips, daß alle Sowjetinstitutionen für die Gewährleistung der Gesetzlichkeit verantwortlich sind, trat Lenin zugleich für die Schaffung und Entwicklung der speziell für die Wahrung der Gesetzlichkeit zuständigen Organe — der Gerichte, der Staatsanwaltschaft und der Sicherheitsorgane — ein. Er begründete die Rolle des Gerichts als Organ der Macht der Arbeiter und Bauern, als Instrument des Kampfes gegen die Restaurationsversuche der gestürzten Ausbeuterklassen und zugleich als „ein Werkzeug der *Erziehung zur Diszi-*

2 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 21, Berlin 1962, S. 509.
3 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, Berlin 1960, S. 234.
4 a. a. O., S. 249
5 W. I. Lenin, Werke, Bd. 29, Berlin 1965, S. 548.
6 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, Berlin 1966, S. 350.

plin"[7]. Der Staatsanwaltschaft maß er eine große Bedeutung für die Gewährleistung der einheitlichen sozialistischen Gesetzlichkeit bei. Der Staatsanwalt hat „darüber zu wachen, daß sich eine wirklich einheitliche Auffassung von der Gesetzlichkeit in der gesamten Republik durchsetzt, ungeachtet aller örtlichen Unterschiede und entgegen allen wie auch immer gearteten örtlichen Einflüssen"[8].

Lenin betonte stets die Einheit von sozialistischer Demokratie und Gesetzlichkeit. Dazu bemerkte er, daß der Kampf für die revolutionäre Gesetzlichkeit „nur zu Ende geführt werden kann, wenn die Volksmasse selbst mithilft"[9]. Mit diesem Ziel förderte er die Entwicklung der verschiedensten Organisationsformen für die Teilnahme der Massen an der Verwirklichung des Rechts: die Institution der Volksbeisitzer und gesellschaftlichen Ankläger, die Disziplinar- und Kameradschaftsgerichte, die Organe der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion u. a. Wie Lenin lehrte, ist die Einbeziehung der Werktätigen in die Verwirklichung und Kontrolle der Einhaltung des sozialistischen Rechts Bestandteil der großen Aufgabe, die Massen zur Leitung des Staates zu befähigen.

Die sozialistische Demokratie schließt die Anwendung von Zwang nicht aus. Lenin wandte sich entschieden dagegen, den Demokratismus der Sowjetmacht der Anwendung von Zwang gegenüberzustellen. Für die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit ist jedoch nicht der Zwang, sondern die zunehmende freiwillige, bewußte Einhaltung der Rechtsnormen durch die Werktätigen charakteristisch. „An die Stelle des alten Drills, der in der bürgerlichen Gesellschaft entgegen dem Willen der Mehrheit üblich war, setzen wir die bewußte Disziplin der Arbeiter und Bauern . . ."[10]

Diese Lehren Lenins über die sozialistische Gesetzlichkeit haben nichts an Aktualität verloren. Die bedeutsamen Erfahrungen des Aufbaus des Sozialismus in der Sowjetunion wie die Erfahrungen des sozialistischen Aufbaus in den anderen sozialistischen Ländern bestätigen ihre Allgemeingültigkeit. Als richtig hat sich vor allem auch die Voraussicht erwiesen, daß mit der fortschreitenden Umgestaltung der Gesellschaft die Bedeutung der sozialistischen Gesetzlichkeit nicht abnimmt, sondern wächst. „Je mehr wir in Verhältnisse eintreten, die feste und sichere Machtverhältnisse sind", führte Lenin im Jahre 1921 aus, „je stärker sich der Warenumlauf entwickelt, desto nachdrücklicher muß die entschiedene Losung der Verwirklichung größerer revolutionärer Gesetzlichkeit in den Vordergrund gerückt werden . . ."[11]

Die beharrliche Arbeit der KPdSU zur Anwendung der Leninschen Lehren über die sozialistische Gesetzlichkeit zeugt davon, daß diese auch beim Übergang zum Aufbau des Kommunismus volle Gültigkeit besitzen. In den Beschlüssen der KPdSU

7 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 257.
Er forderte die „Schaffung eines wirklich revolutionären Gerichts, das rasch und schonungslos streng gegen Konterrevolutionäre, Rowdys, Faulenzer und Desorganisatoren vorgeht" (a. a. O., S. 209).

8 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, a. a. O., S. 350.

9 a. a. O., S. 56

10 W. I. Lenin, Werke, Bd. 31, Berlin 1966, S. 278.

11 W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, a. a. O., S. 161.

und der täglichen Arbeit der Partei wird der Festigung der Gesetzlichkeit und Rechtsordnung große Aufmerksamkeit geschenkt. Die Parteiorganisationen, die staatlichen Organe, die Bildungseinrichtungen, aber auch die Gewerkschaften und der Komsomol leisten eine große Erziehungsarbeit, damit die Achtung vor Recht und Gesetz zur persönlichen Überzeugung jedes Bürgers wird. Das ist eine wichtige Seite der Herausbildung des neuen Menschen, des Erbauers der kommunistischen Gesellschaft.[12]

Auch die SED hat sich stets von der Lehre Lenins über die sozialistische Gesetzlichkeit leiten lassen. Seit Beginn des Neuaufbaus nach 1945 hat die Partei der Gestaltung und Verwirklichung des neuen Rechts großes Gewicht beigemessen. Unter ihrer Führung haben die Werktätigen im Prozeß und als Bestandteil der revolutionären Umwälzung der Gesellschaft auf dem Boden der DDR eine Rechtsordnung geschaffen, die ihre Interessen ausdrückt und den objektiven Gesetzen zum Durchbruch verhilft. Stets verband die Partei die Herausarbeitung der herangereiften neuen Aufgaben der gesellschaftlichen Entwicklung mit der Initiative zur Vervollkommnung des Rechts und der Gesetzlichkeit. Die Politik der Partei der Arbeiterklasse war und ist darauf gerichtet, die Herausbildung des sozialistischen Rechtsbewußtseins zu fördern, die Werktätigen zur bewußten Disziplin und zur freiwilligen Einhaltung der Gesetze zu erziehen.

W. Pieck stellte dazu auf dem III. Parteitag der SED fest: „Es ist die Pflicht aller unserer Parteimitglieder, diese Gesetze konsequent und aktiv zu verwirklichen und die demokratische Gesetzlichkeit in unserer Republik mit allen Mitteln zu wahren und zu stärken. Die strenge Einhaltung der Gesetzlichkeit und der demokratischen Ordnung ist eine wichtige Bedingung unserer weiteren Entwicklung. Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands ist die Partei der Gesetzlichkeit und der demokratischen Ordnung ... Die neuen Gesetze sollen nicht nur den bereits erzielten demokratischen Umgestaltungen entsprechen, sondern auch das weitere Aufblühen des gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens in unserer Republik aktiv fördern."[13]

12.1.2. *Die wachsende Bedeutung der sozialistischen Gesetzlichkeit bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft*

Die weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in der DDR und die damit verbundene Schaffung der Voraussetzungen für den allmählichen Übergang zum Kommunismus leitet eine neue Etappe in der Festigung und Vervollkommnung der sozialistischen Gesetzlichkeit ein.

Im Programm der SED, das der IX. Parteitag beschloß, heißt es: „Die Gestal-

12 Vgl. XXV. Parteitag der KPdSU. Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der KPdSU und die nächsten Aufgaben der Partei in der Innen- und Außenpolitik. Berichterstatter: L. I. Breshnew, Berlin 1976, S. 99 ff.

13 Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der SED, Berlin 1951, S. 65.

tung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft ist ein historischer Prozeß tiefgreifender politischer, ökonomischer, sozialer und geistig-kultureller Wandlungen. Die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft macht es notwendig, alle Vorzüge und Triebkräfte, alle Seiten und Bereiche des gesellschaftlichen Lebens ... planmäßig auf hohem Niveau zu entwickeln."[14]

Die entwickelte sozialistische Gesellschaft erfordert eine wissenschaftlich begründete Planmäßigkeit, eine hohe Organisiertheit und bewußte Disziplin, eine wachsende staatsbürgerliche Verantwortung der Werktätigen sowie eine allseitige Ausprägung der sozialistischen Lebensweise. Eine Aufgabe mit derartigen Dimensionen ist, wie auf dem IX. Parteitag der SED hervorgehoben wurde und wie die Praxis beweist, nicht ohne die Stärkung des sozialistischen Staates und die Vervollkommnung des Rechts zu lösen. Folglich erlangt auch die sozialistische Gesetzlichkeit wachsendes Gewicht. Die von der Partei der Arbeiterklasse erhobenen Forderungen, die rechtlichen Vorschriften zur Leitung und Planung der Ökonomie, der Bildung, der Kultur, des Sozialwesens usw. strikt einzuhalten und schöpferisch zu verwirklichen und die rechtlichen Gebote zur Gestaltung der sozialistischen Lebensbeziehungen verantwortungsbewußt zu erfüllen sowie einen unduldsamen Kampf gegen Rechtsverletzungen zu führen, waren und bleiben ein erstrangiges Erfordernis für die weitere gesellschaftliche Entwicklung. Der IX. Parteitag der SED orientierte daher auf die weitere konsequente Stärkung der sozialistischen Gesetzlichkeit.

In ihren Beschlüssen arbeitet die Partei die wachsende Bedeutung und die wesentlichen Erfordernisse zur Festigung der Gesetzlichkeit heraus:

Erstens: Die Einhaltung des sozialistischen Rechts und bewußte Disziplin müssen, wie bereits auf dem VIII. Parteitag hervorgehoben wurde, „überall im täglichen Leben unserer Gesellschaft ... zur festen Gewohnheit der Menschen werden"[15]. Im Programm der SED wird dieser bewährte Weg fortgesetzt: „Die Erziehung zur freiwilligen Einhaltung der sozialistischen Rechtsnormen, zum Schutze des sozialistischen Eigentums, einschließlich des Schutzes vor Havarien und Bränden, zu bewußter Disziplin und hoher Wachsamkeit gehört zu den wichtigen Aufgaben der staatlichen Organe und der gesellschaftlichen Organisationen sowie eines jeden Bürgers. Die strikte Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit erfordert, Verletzungen des Rechts in gebührender Weise zu ahnden."[16]

Zweitens: Von allen Staats- und Wirtschaftsfunktionären muß gefordert werden, daß sie vorbehaltlos die Gesetzlichkeit achten und die Gewährleistung von Ordnung, Disziplin und Sicherheit zum festen Bestandteil ihrer Leitungstätigkeit machen.[17] In Fortsetzung dieser Linie stellte E. Honecker auf dem IX. Parteitag fest: „Die gesellschaftlichen Anstrengungen und die Pflicht aller Leiter sind darauf

14 IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 19.

15 E. Honecker, Bericht des Zentralkomitees der SED an den VIII. Parteitag der SED, Berlin 1971, S. 67.

16 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 43.

17 Vgl. E. Honecker, Bericht des Zentralkomitees ..., a. a. O.

gerichtet, Ordnung und Disziplin zu festigen und Erscheinungen von Egoismus, Raffgier und Rowdytum zu überwinden."[18]

Drittens: Die sozialistische Rechtsordnung ist ständig zu vervollkommnen; die Gesetze und Verordnungen sollen für die Bürger verständlich und überschaubar sein.[19] Der IX. Parteitag widmete dem Ausbau und der Festigung der Rechtsgrundlagen der Gesellschaft besondere Aufmerksamkeit. Im Programm der SED heißt es: „Der planmäßige Ausbau der sozialistischen Rechtsordnung entsprechend dem Reifegrad der sozialistischen Gesellschaft und die Gewährleistung der Rechtssicherheit sind fester Bestandteil der Politik der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Das sozialistische Recht ist Ausdruck der Macht der Arbeiterklasse. Es dient der Verwirklichung der Interessen der Werktätigen, dem Schutz der sozialistischen Ordnung und der Freiheit und Menschenwürde der Bürger. Große Bedeutung erlangt die Vervollkommnung der Rechtsnormen insbesondere auf den Gebieten der Volkswirtschaft und der Zusammenarbeit der Bruderländer der sozialistischen Staatengemeinschaft."[20]

Wie E. Honecker feststellte, wird die Vervollkommnung des sozialistischen Rechts planmäßig fortgeführt. Für wichtige Bereiche sollten die geltenden Bestimmungen hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Entwicklung gründlich geprüft und in sich geschlossene Regelungen angestrebt werden.[21]

Die zunehmende Bedeutung der sozialistischen Gesetzlichkeit bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft liegt in der objektiv wachsenden Führungsrolle der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei begründet. Da die Arbeiterklasse ihre führende Rolle und die Bündnispolitik in bedeutendem Maße durch ihr Hauptinstrument, den sozialistischen Staat, verwirklicht, ist die weitere Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit zugleich untrennbar mit der wachsenden Rolle der sozialistischen Staatsmacht verbunden.

Die erhöhten Anforderungen an die sozialistische Staatsmacht bedingen auch eine Vervollkommnung der sozialistischen Gesetzlichkeit. Vor allem die wachsenden Aufgaben bei der Intensivierung der Volkswirtschaft, bei der Nutzung der wissenschaftlich-technischen Erkenntnisse und der sozialistischen ökonomischen Integration führen zu einer weiteren gesellschaftlichen Arbeitsteilung auf nationaler und internationaler Ebene sowie zu einer stärkeren wechselseitigen Verflechtung und Abhängigkeit der wirtschaftlichen Tätigkeit. Das erhöht die Verantwortung jedes Werktätigen und Leiters und erfordert eine größere Disziplin. Die wachsende Rolle der sozialistischen Gesetzlichkeit ergibt sich somit aus den Erfordernissen einer höheren Organisiertheit der gesellschaftlichen Beziehungen, aus der Notwendigkeit eines effektiven Zusammenwirkens der staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen sowie der Werktätigen bei der Leitung und Gestaltung des gesellschaft-

18 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. Erich Honecker, Berlin 1976, S. 113.

19 Vgl. E. Honecker, Bericht des Zentralkomitees an den VIII. Parteitag ..., a. a. O.

20 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 43.

21 Vgl. IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees ..., a. a. O.

lichen Reproduktionsprozesses einschließlich der Zusammenarbeit mit den Ländern der sozialistischen Staatengemeinschaft.

Bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft wächst die Rolle des subjektiven Faktors, der Bewußtheit und Disziplin. Durch das sozialistische Recht ist die bewußte Teilnahme der Werktätigen an der Lösung der gesellschaftlichen Aufgaben, die freiwillige Einhaltung der gesellschaftlichen Normen und die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung aktiv zu fördern. Es wächst die Rolle des sozialistischen Rechts bei der Erziehung zum sozialistischen Denken und Handeln, bei der Herausbildung der moralischen Eigenschaften sozialistischer Persönlichkeiten. Das erfordert eine ständige, von der Partei der Arbeiterklasse geführte Arbeit zur Weiterentwicklung der sozialistischen Rechtsordnung.

In der Tätigkeit der Partei, der staatlichen Organe und der gesellschaftlichen Organisationen nehmen die Aufgaben zur Erläuterung des sozialistischen Rechts und zur Festigung des Rechtsbewußtseins der Werktätigen einen wichtigen Platz ein. Die vielfältigen Initiativen der Werktätigen zur Erhöhung von Ordnung, Sicherheit und Disziplin zeugen von ihrem zunehmenden Verantwortungsbewußtsein, von ihrer Bereitschaft, sich für die strikte Verwirklichung des sozialistischen Rechts einzusetzen.

Mit der skizzierten Entwicklung prägen sich auch die grundlegenden Wesensunterschiede zwischen der sozialistischen Gesetzlichkeit und der bürgerlichen Gesetzlichkeit immer stärker aus. Die sozialistische Gesetzlichkeit, die nicht nur eine bedeutende soziale und politische Errungenschaft des werktätigen Volkes in den sozialistischen Ländern darstellt, sondern auch einen realen gesellschaftlichen Wert für jeden ihrer Bürger verkörpert, hat viele beispielgebende Auswirkungen auf den Kampf der Arbeiterklasse in den kapitalistischen Ländern für Frieden, Demokratie und Sozialismus. Zudem vermittelt sie den Völkern und Staaten, die sich aus imperialistischer und kolonialer Unterdrückung befreiten oder diesen Weg beschreiten, bedeutsame praktische Erfahrungen. Daraus erklärt sich auch, daß die Bedeutung der Gesetzlichkeit in der internationalen Arena des Klassenkampfes wächst. Immer heftiger, aber auch getarnter werden die Attacken imperialistischer Ideologen und ihrer revisionistischen, opportunistischen Helfer auf die sozialistische Gesetzlichkeit. Daraus folgt mit Notwendigkeit, alle Angriffe auf die sozialistische Gesetzlichkeit zurückzuweisen und das heuchlerische Wesen der bürgerlichen Gesetzlichkeit zu entlarven.

Die „Gesetzlichkeit" ist unter imperialistischen Bedingungen Gesetzlichkeit der herrschenden Bourgeoisie und dient ihren Interessen. Die unbedingte Richtigkeit der folgenden Bemerkung von F. Engels bestätigt sich auch heute: „Daß zuerst die ganze Gesetzgebung den Schutz des Besitzenden gegen die Besitzlosen bezweckt, liegt auf der Hand. Nur weil es Besitzlose gibt, sind die Gesetze notwendig ..."[22]

22 K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 2, Berlin 1957, S. 491. F. Engels stellte hierzu ferner fest: „Allerdings, dem Bourgeois ist das Gesetz heilig, denn es ist sein eigen Machwerk, mit seiner Einwilligung und zu seinem Schutz und Vorteil erlassen. Er weiß, daß, wenn auch ein einzelnes Gesetz ihm speziell schaden sollte, doch der ganze Komplex der Gesetzgebung seine Interessen schützt und vor allem die Heiligkeit des Gesetzes, die

Die von vielen Politikern und Ideologen propagierte These, daß der imperialistische Staat ein „Rechtsstaat" sei, findet an den realen Tatsachen keinen Halt. Es handelt sich hier um den Versuch, der imperialistischen Herrschaftspraxis den Schein von Rechtsstaatlichkeit zu geben, die Arbeiterklasse an die feindliche bürgerliche Gesetzlichkeit zu ketten[23] und den sozialistischen Ländern „Recht- und Gesetzlosigkeit" zu unterstellen. Die wahre Lage in den imperialistischen Ländern ist jedoch nach wie vor dadurch gekennzeichnet, daß die Gesetze „jedem einfachen werktätigen Menschen aus dem Volke tausend Schwierigkeiten bereiten und Hindernisse in den Weg legen ..."[24] Bis zur Errichtung der Diktatur des Proletariats wird als Ordnung und Gesetz nur das angesehen, „was den Gutsbesitzern und Beamten genehm ist", betonte Lenin. Für uns ist Ordnung und Gesetz das, was den Werktätigen nutzt.[25]

Lenin wies auf den schwankenden und doppelbödigen Charakter der bürgerlichen Gesetzlichkeit hin: In Perioden der höchsten Zuspitzung der Klassenwidersprüche werden die bürgerlichen „Strafgesetze, die direkt dazu erlassen wurden, den *politischen* Kampf der Regierung gegen das Proletariat zu erleichtern (und gleichzeitig den politischen Charakter des Kampfes mit ‚staatspolitischen' Erwägungen über die ‚öffentliche Ordnung' usw. zu *verschleiern)*, unerbittlich in den Hintergrund gedrängt durch den *direkten* politischen Kampf, durch offene Straßenkämpfe. Die ‚Justiz' wirft die Maske der Unparteilichkeit und der Ergebenheit ab, sie ergreift die Flucht und überläßt das Feld der Polizei, den Gendarmen und Kosaken ..."[26]

Wie Lenin nachwies, ist dem Imperialismus der Drang nach Gewalt und Reaktion wesenseigen.[27] Dafür gibt es millionenfache Beweise, z. B. Hunderte Millionen

Unantastbarkeit der durch die aktive Willensäußerung des einen und die passive des andern Teils der Gesellschaft einmal festgestellten Ordnung die stärkste Stütze seiner sozialen Stellung ist. Weil der englische Bourgeois in dem Gesetz ... sich selbst wiederfindet, deshalb hält er es heilig, deshalb hat für ihn der Stock des Polizeidieners, der ja eigentlich sein eigener Stock ist, eine wunderbar beschwichtigende Macht. Aber für den Arbeiter wahrhaftig nicht. Der Arbeiter weiß zu gut und hat oft erfahren, daß das Gesetz für ihn eine Rute ist, die ihm der Bourgeois gebunden hat, und wenn er nicht muß, so kehrt er sich nicht ans Gesetz" (a. a. O., S. 443 f.).

23 Bereits während der Revolution von 1848 entlarvten Marx und Engels die Rechtsstaatsideologie: „Das Recht ist auf der Seite der *Macht*. Die *Rechtsphrase* ist auf der Seite der *Ohnmacht*" (K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 6, Berlin 1959, S. 6).
In einem Brief an E. Bernstein vom 18. 1. 1883 betonte Engels, daß „die ganze Legitimität, der ganze sog. Rechtsboden weiter nichts ist, als das Produkt zahlloser, aber gegen den Volkswillen vollzogener, gegen das Volk mit gerichteter Revolutionen" (Werke, Bd. 35, Berlin 1967, S. 425 f.). Als einziges „Recht" ließ Engels das „Recht zur Revolution" gelten und betonte die Relativität des „Rechtsbodens": „Der bestehende politische Zustand in ganz Europa ist das Ergebnis von Revolutionen. Der Rechtsboden, das historische Recht, die Legitimität, ist überall tausendmal durchlöchert oder ganz umgestoßen worden" (Werke, Bd. 36, Berlin 1967, S. 238).

24 W. I. Lenin, Werke, Bd. 28, Berlin 1959, S. 274.

25 Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 24, Berlin 1959, S. 494.

26 W. I. Lenin, Werke, Bd. 5, Berlin 1966, S. 17.

27 Lenin begründete: „Der politische Überbau über der neuen Ökonomik, über dem monopolistischen Kapitalismus (Imperialismus ist monopolistischer Kapitalismus) ist die Wendung *von* der Demokratie *zur* politischen Reaktion. Der freien Konkurrenz

Opfer imperialistischer Raub- und Kolonialkriege, konterrevolutionärer Exzesse und Pogrome, Millionen Verurteilte und Gerichtete, deren „Verbrechen“ nur darin bestand, ihr Los auf revolutionäre Weise verändern zu wollen. Die imperialistischen Theorien über Recht und Gesetzlichkeit reflektieren entweder zynisch offen oder pharisäerhaft versteckt diese Gesetzmäßigkeit der Auflösung der bürgerlichen Gesetzlichkeit. Solche Macht- und Elitetheorien wie Jellineks „normative Kraft des Faktischen“, Iherings Lehre vom „Zweck im Recht“, die Thesen der „Freirechtsschule“, der „historischen Rechtsschule“, C. Schmidts Theorien vom „totalen Staat“ negieren nicht nur bewußt die liberalen Prinzipien der bürgerlichen Gesetzlichkeit. Sie finden ebenso wie Konzepte des Naturrechts und des Rechtspositivismus ihren Niederschlag in reaktionären pragmatischen und utilitaristischen Gesetzlichkeitsauffassungen verschiedenster Art und Färbung. Sie rechtfertigen die moderne Herrschaftspraxis und zersetzen liberale Prinzipien von Rechtsetzung und Rechtsprechung. Viele Thesen imperialistischer Ideologen legalisieren faschistische Praktiken.

Was die vielfältigen Angriffe bürgerlicher und revisionistischer Ideologen auf die sozialistische Gesetzlichkeit betrifft, so zielen sie darauf ab, den realen Sozialismus als System von Rechtlosigkeit und Willkür zu verleumden. So wird z. B. behauptet, daß im Sozialismus die Gesetzlichkeit nur ein „notwendiges Übel“, eine möglichst schnell zu überwindende Erscheinung, jedoch kein sicheres Zugeständnis, kein dem Sozialismus immanenter Wesenszug sei.

Vielfältig sind auch konvergenztheoretische Argumente, die von der Negierung bzw. Verfälschung des Klassencharakters der Gesetzlichkeit leben und darauf gerichtet sind, bürgerliche Elemente in die sozialistische Gesetzlichkeit einzuschleusen. So werden Argumente der Kelsenschen „Reinen Rechtslehre“ verwandt, um zu versuchen, die sozialistische Gesetzlichkeit „sauber“ von der Politik der Partei der Arbeiterklasse zu trennen, bzw. um eine angebliche Notwendigkeit der Verbesserung des Sozialismus durch eine „demokratische“ Gesetzlichkeit zu begründen. Auf die Negierung der Eigenständigkeit der sozialistischen Gesetzlichkeit zielen auch jene scheinobjektiven Betrachtungsweisen ab, nach denen Recht und Gesetzlichkeit als „soziale Techniken“, als „ideologiekritische Instanzen“ usw. zu betrachten seien. Sie sind auf die „Entpolitisierung“ und „Entideologisierung“ der sozialistischen Gesetzlichkeit gerichtet.

In den Chor der Verleumder der sozialistischen Gesetzlichkeit reihen sich anarchistische, „links“revisionistische Kräfte ein. Sie werfen dem realen Sozialismus eine Überschätzung des Rechts vor. Die trotzkistischen Ideologen sprechen von einer „Verbürgerlichung“, vom „Verrat revolutionärer Traditionen“.

12.1.3. *Die Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit*

Die Herausbildung und Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit sind ein notwendiges Prinzip und eine unerläßliche Bedingung des Aufbaus der sozialistischen

entspricht die Demokratie. Dem Monopol entspricht die politische Reaktion“ (W. I. Lenin, Werke, Bd. 23, Berlin 1957, S. 34).

Gesellschaft. Deshalb sind die Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit im Wesen der sozialistischen Gesellschaftsordnung, in den objektiven Gesetzen ihrer Errichtung und Entwicklung begründet. Artikel 86 der Verfassung bringt das folgendermaßen zum Ausdruck: „Die sozialistische Gesellschaft, die politische Macht des werktätigen Volkes, ihre Staats- und Rechtsordnung sind die grundlegende Garantie für die Einhaltung und die Verwirklichung der Verfassung im Geiste der Gerechtigkeit, Gleichheit, Brüderlichkeit und Menschlichkeit." Die Weiterentwicklung der politischen und ökonomischen Verhältnisse unter Führung der Partei der Arbeiterklasse garantiert, daß die Gesetzlichkeit, die unter sozialistischen Bedingungen eine reale, fest im Leben verankerte Erscheinung ist, sich ständig festigt. Die Partei der Arbeiterklasse steht an der Spitze des Kampfes um die strikte Einhaltung und die Vervollkommnung der Gesetzlichkeit. Sie legt in ihren Beschlüssen die Richtung fest, in der sich die Gesetzlichkeit festigen muß und in der ihre Garantien zu verstärken sind. Darüber hinaus sorgt sie in ihrer gesamten Tätigkeit, durch die Arbeit ihrer Organisationen und leitenden Organe dafür, daß die Rechtsvorschriften strikt beachtet werden und ein konsequenter Kampf gegen Rechtsverletzungen geführt wird. Als führende Kraft in den staatlichen Organen sichert die Partei der Arbeiterklasse durch die Tätigkeit der Parteigruppen in den gewählten Organen und durch das Wirken der Parteiorganisationen in den Organen des Staatsapparates, daß die Gesetzlichkeit in der staatlichen Leitung konsequent gewahrt wird.

In der gesamten politisch-ideologischen Arbeit der Partei wird der Erziehung zum verantwortungsbewußten und disziplinierten Handeln, zur strikten Erfüllung der Normen des sozialistischen Rechts große Aufmerksamkeit geschenkt. Die Mitglieder der Partei sind durch das Parteistatut verpflichtet, als Vorbild bei der Erfüllung der Gesetze und Rechtsvorschriften des sozialistischen Staates zu wirken. Im Statut der SED ist festgelegt: „Jedes Parteimitglied kämpft konsequent um die Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit, von Ordnung, Disziplin und Sicherheit."[28]

Die Macht der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen erfordert unabdingbar, daß der staatliche Wille nach den Regeln der sozialistischen Demokratie gebildet wird. Er ergeht in staatlichen Entscheidungen, die in Gestalt von Gesetzen und anderen Rechtsakten allgemeine Verbindlichkeit erlangen. Weil es ihr eigenes Recht ist, von ihnen selbst geschaffen wird und ihren Interessen dient, sind die Werktätigen in wachsendem Maße bereit, sich für die Verwirklichung des sozialistischen Rechts aktiv einzusetzen. Dazu nutzen sie die vielfältigen Organisationsformen der sozialistischen Demokratie, in erster Linie die Volksvertretungen als die Organe ihrer politischen Macht. Die Werktätigen sind in den verschiedenen

28 IX. Parteitag der SED. Statut der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1976, S. 8. Das Statut der SED fordert von den Parteimitgliedern ferner die vorbildliche Erfüllung der gesellschaftlichen Pflichten, die Einhaltung der Grundsätze der sozialistischen Moral sowie die Wahrung der Partei- und Staatsdisziplin. Weiterhin verlangt das Statut den Schutz des sozialistischen Eigentums, die Aufdeckung von Mängeln in der Arbeit und den Kampf für ihre Beseitigung. Partei- und Staatsgeheimnisse sind zu wahren, und in allen Fragen ist politische Wachsamkeit zu üben (vgl. IX. Parteitag der SED. Statut . . ., a. a. O., Ziff. 2).

Beratungs- und Entscheidungsgremien tätig, in denen auf der Grundlage des sozialistischen Rechts an der Lösung staatlicher und gesellschaftlicher Aufgaben gearbeitet wird. Ferner helfen sie mit, die vielfältigen Anliegen der Bürger auf gesetzlicher Basis zu klären. Millionen Bürger wirken in den gesellschaftlichen Organisationen an der Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit mit, nehmen an der Kontrolle teil oder sind unmittelbar an der Ausübung der Rechtsprechung beteiligt. *So garantieren die Werktätigen selbst die sozialistische Gesetzlichkeit, indem sie in der Arbeit und im täglichen Zusammenleben die Verwirklichung des sozialistischen Rechts zu ihrer eigenen Sache machen.*

Diametral entgegengesetzt ist die Lage in den kapitalistischen Ländern. Die bürgerliche Ordnung kann sich nicht in breitem Maße auf die freiwillige, bewußte Bereitschaft der Menschen zur Einhaltung des Rechts stützen. Um so mehr bedarf sie eines festgefügten Apparates von Institutionen, die staatlichen Zwang ausüben können.[29] Auch wenn im bürgerlichen Staat eine Vielzahl von Einrichtungen bestehen, die dem Bürger angeblich zu seinem Recht verhelfen sollen – über die „ordentlichen" Gerichte hinaus Verfassungsgerichte, Verwaltungsgerichte, Sozialgerichte, Finanzgerichte usw. –, so sind es dennoch Institutionen des bürgerlichen Staates, die in ihrer Gesamtheit dazu dienen, die Massen vom Aufbegehren gegen die Ungerechtigkeit der kapitalistischen Ordnung abzuhalten und die Zwangsausübung gegen die Werktätigen zu legalisieren sowie die Illusion der Bindung des Staates an ein klassenneutrales Recht zu erzeugen. Der volksfeindliche Charakter der Rechtsprechung widerlegt alles Gerede von „Chancengleichheit", „sozialer Gerechtigkeit", „Freiheit" und „Lebensqualität", denen die genannten Institutionen angeblich verpflichtet sein sollen.

Die Entwicklung des Imperialismus wird vom rapiden Ansteigen der Kriminalität begleitet. Obwohl die Machtinstrumente des imperialistischen Staates immer mehr ausgebaut werden, ist der Schutz vor Verbrechen immer weniger gewährleistet. Der Staat wird selbst zum unverhüllten Instrument des Verbrechens, wenn die herrschenden Kreise mit den Methoden der bürgerlichen Demokratie und der bürgerlichen Gesetzlichkeit ihre Macht nicht mehr aufrechterhalten können und den Ausweg im Faschismus suchen. Der Mordterror der faschistischen Junta in Chile, Faschisierungstendenzen in den USA[30], die mehr oder weniger ausgeprägten faschistischen Regimes in anderen Ländern der kapitalistischen Welt zeugen davon, daß die Bourgeoisie jederzeit bereit ist, die bürgerliche Demokratie und Gesetzlichkeit mit Füßen zu treten, falls es darum geht, ihre historisch überlebte Herrschaft zu verlängern.

Während die Verschärfung der Klassenwidersprüche im Kapitalismus von der

29 Hier wird zugleich der grundlegende Unterschied zwischen sozialistischem und kapitalistischem Recht deutlich. Marx schrieb, daß unter kapitalistischen Bedingungen „das höchste Verhältnis des Menschen das *gesetzliche* Verhältnis, das Verhältnis zu Gesetzen (ist), die ihm nicht gelten, weil sie die Gesetze seines eigenen Willens und Wesens sind, sondern weil sie *herrschen* und weil der Abfall von ihnen *gerächt* wird" (K. Marx/F. Engels, Werke, Bd. 1, Berlin 1964, S. 375).

30 Vgl. T. Rasehorn, Recht und Klassen. Zur Klassenjustiz in der Bundesrepublik, Darmstadt/Neuwied/Luchterhand 1974, S. 42; zu den Faschisierungstendenzen in den USA vgl. R. Lettau, Täglicher Faschismus, Leipzig 1973.

zunehmenden Zerstörung der bürgerlichen Gesetzlichkeit begleitet wird, ist der fortschreitende Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft mit der Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit verbunden. In diesem Prozeß werden die Beziehungen der Werktätigen zu ihrem sozialistischen Staat immer enger gestaltet und festigt sich das Vertrauen der Bürger zum Staat. *Die sozialistische Gesetzlichkeit bedeutet für die Bürger Rechtssicherheit im umfassenden Sinne: die strikte Wahrung ihrer Rechte, die Gesetzlichkeit der Tätigkeit aller staatlichen Organe, den Schutz vor Verbrechen und anderen Rechtsverletzungen sowie die Gleichheit vor dem Gesetz.*

Vor allem ist die Gesetzlichkeit mit der darin eingeschlossenen Rechtssicherheit kein formales Prinzip, sondern sie hat einen realen Gehalt, der durch die politische und ökonomische Macht der von der Arbeiterklasse geführten Werktätigen verbürgt wird. Die Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit, die in den objektiven Gesetzen des Sozialismus begründet sind, können jedoch nicht spontan, sondern nur durch bewußtes Handeln, durch planmäßige Erziehungs- und Organisationsarbeit zur Wirkung gelangen. Insbesondere sind die staatlichen Organe vor die Aufgabe gestellt, ihre Verantwortung für die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit voll wahrzunehmen, die dem Sozialismus eigenen Methoden und Mittel dazu effektiv anzuwenden und die gesellschaftlichen Kräfte im Kampf für die Einhaltung des sozialistischen Rechts zu aktivieren.

Die Stärke der sozialistischen Gesetzlichkeit beruht jedoch nicht nur auf den grundlegenden politischen und ökonomischen Garantien, an deren Ausbau Partei und Staat ständig arbeiten, sondern hängt auch von den rechtlichen Garantien ab. Im weitesten Sinne zählt dazu die gesamte Rechtsordnung. Auf Grund ihres Platzes in der Rechtsordnung und im gesellschaftlichen Leben spielt die Verfassung der DDR eine besondere Rolle bei der Garantierung der sozialistischen Gesetzlichkeit. *Die verfassungsrechtlichen Garantien der Gesetzlichkeit bilden ein System, dessen wichtigster Bestandteil einheitliche, verbindliche Prinzipien sind, die der Rechtsetzung, der Rechtsprechung und der Rechtsverwirklichung zugrunde liegen.* Diese Prinzipien, die der Politik der Partei der Arbeiterklasse entspringen und ihrer Realisierung dienen, sind:

Erstens: Rechtsetzung, Rechtsprechung und Rechtsverwirklichung dienen der Ausübung der politischen Macht der Arbeiterklasse, dem weiteren Ausbau ihrer führenden Rolle in Staat und Gesellschaft sowie der Festigung des Bündnisses mit der Klasse der Genossenschaftsbauern und den anderen Werktätigen.

Zweitens: Der Mensch mit seinen materiellen und geistig-kulturellen Bedürfnissen sowie seinen fortschrittlichen humanistischen und moralischen Bestrebungen steht im Mittelpunkt der gesamten Rechtsordnung. Diese ist auf den Schutz des friedlichen Lebens des Volkes, auf die Gewährleistung der sozialistischen Lebensweise der Bürger, die freie Entwicklung des Menschen und die Wahrung seiner Rechte gerichtet.

Drittens: Die Volkswirtschaft, die auf dem sozialistischen Eigentum an den Produktionsmitteln beruht, die sozialistische Planwirtschaft ist und die materielle Basis für die Befriedigung der Bedürfnisse der Werktätigen darstellt, ist auch mit Hilfe des Rechts ständig weiter zu entwickeln.

Viertens: Die dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts sind zu achten. Militaristische und revanchistische Propaganda sowie Kriegshetze, Glaubens-, Rassen- und Völkerhaß werden als Verbrechen geahndet.

Diese verfassungsmäßigen Prinzipien sichern die einheitliche Entwicklung der sozialistischen Rechtsordnung und sind bedeutsame Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit. Durch sie erhält die sozialistische Gesetzlichkeit ihren zutiefst humanistischen, demokratischen und gerechten Charakter, wird sie ein Instrument des gesellschaftlichen Fortschritts und der Sicherung der Freiheit des werktätigen Volkes.

Diesen Prinzipien entsprechend hat die Verfassung der DDR auch die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger als reale und verbindliche Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit ausgestaltet (vgl. dazu Kap. 5). Die grundrechtlichen Garantien sind der Rahmen für die weitere Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Bürger in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens durch die verschiedenen Zweige des sozialistischen Rechts.

Das System der verfassungsmäßigen Garantien der sozialistischen Gesetzlichkeit wäre unvollständig ohne die *Grundsätze der sozialistischen Rechtspflege* und ohne die *besonderen Vorschriften der Verfassung, die speziell auf die Verwirklichung der sozialistischen Gesetzlichkeit gerichtet sind.* Es handelt sich dabei um folgende:

Erstens: Die Bürger und ihre Gemeinschaften sind in die Rechtspflege sowie in die gesellschaftliche und staatliche Kontrolle über die Einhaltung des Rechts einbezogen.

Zweitens: Es besteht die Rechenschaftspflicht aller leitenden Mitarbeiter in Staat und Wirtschaft.

Drittens: Die Gesetze und Rechtsvorschriften werden veröffentlicht. Sie dürfen der Verfassung nicht widersprechen.

Viertens: Der Kampf gegen Straftaten und andere Rechtsverletzungen sowie für ihre Verhütung ist gemeinsames Anliegen der sozialistischen Gesellschaft, ihres Staates und aller Bürger.

Fünftens: Die Rechtsprechung und Strafpolitik sind humanistischen, gerechten und gesetzlichen Prinzipien verpflichtet.

Sechstens: Jeder Bürger kann sich mit Eingaben an die Volksvertretungen, ihre Abgeordneten sowie an die entsprechenden staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe wenden. Die verantwortlichen Organe haben die Pflicht, die Eingaben im Interesse der Bürger und entsprechend den Rechtsvorschriften zu bearbeiten.

Siebentens: Die Staatsorgane haften für Schäden, die einem Bürger oder seinem persönlichen Eigentum durch ungesetzliche Maßnahmen von Mitarbeitern staatlicher Organe zugefügt wurden.

Schließlich gehört zu den Rechtsgarantien der Gesetzlichkeit, daß die Verfassung selbst unmittelbar geltendes Recht ist und nur von der Volkskammer durch Gesetz geändert oder ergänzt werden kann (Art. 105 u. 106).

Das dargestellte System der verfassungsmäßigen Garantien der Gesetzlichkeit wird in den verschiedensten Rechtsvorschriften konkretisiert und ausgestaltet.

12.2. Die sozialistische Gesetzlichkeit als Grundprinzip der Tätigkeit der Staatsorgane

12.2.1. *Inhalt und Umfang der Verantwortung der Staatsorgane für die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit*

Die sozialistische Gesetzlichkeit ist ein grundlegendes Prinzip der Tätigkeit *aller* staatlichen Organe, Einrichtungen, Betriebe und Genossenschaften. *Es ist nicht nur die Aufgabe der Justiz- und Sicherheitsorgane, die strikte Einhaltung des Rechts zu sichern; vielmehr trägt jedes staatliche Organ (und damit jeder Staats- und Wirtschaftsfunktionär) entsprechend seiner Verantwortung für die Leitung eines bestimmten Bereiches gesellschaftlicher Beziehungen auch Verantwortung für die Gewährleistung der Gesetzlichkeit.* Diese Verantwortung wird dadurch bestimmt, daß die sozialistische Gesetzlichkeit sowohl Prinzip der staatlichen Tätigkeit als auch Prinzip des Verhaltens aller an den gesellschaftlichen Verhältnissen Beteiligten (allgemeines Verhaltensprinzip) ist.[31]

Die Verantwortung der staatlichen Organe umfaßt folglich die strikte Beachtung der Gesetzlichkeit in der eigenen Tätigkeit bzw. in der Arbeit der betreffenden Staats- und Wirtschaftsfunktionäre und erstreckt sich zum anderen auf die Einhaltung der Gesetzlichkeit im Aufgabenbereich des betreffenden staatlichen Organs, d. h. in dem Bereich gesellschaftlicher Beziehungen, der durch das betreffende Organ geleitet wird.

Die gesamte Tätigkeit der staatlichen Organe sowie der Staats- und Wirtschaftsfunktionäre vollzieht sich auf der Grundlage der Verfassung, der Gesetze und anderer von übergeordneten Staatsorganen erlassener Rechtsakte. Das ist in der Verfassung, in Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften ausdrücklich festgelegt. So nimmt der Staatsrat „die Aufgaben wahr, die ihm durch die Verfassung sowie die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer übertragen sind" (Art. 66 Abs. 1 Verfassung). Der Ministerrat „erfüllt seine Aufgaben in Verwirklichung der Beschlüsse der Partei der Arbeiterklasse auf der Grundlage der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer" (§ 2 Abs. 1 Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253). „Die örtlichen Volksvertretungen entscheiden auf der Grundlage der Gesetze in eigener Verantwortung über alle Angelegenheiten, die ihr Gebiet und seine Bürger betreffen" (Art. 81 Abs. 2 Verfassung).

Zugleich sind in der Verfassung, den Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften die Aufgaben, Rechte und Pflichten der einzelnen staatlichen Organe näher bestimmt und abgegrenzt. Das ist eine wesentliche Bedingung dafür, daß jedes staatliche Organ seine spezifische Verantwortung bei der Durchführung der einheitlichen Staatspolitik wahrnehmen kann. *Für jedes staatliche Organ und für jeden Staats- und Wirtschaftsfunktionär gilt der Grundsatz, daß die übertragenen Aufgaben in vollem Umfang zu erfüllen sind, wozu die jeweiligen Befugnisse ausgeübt werden.*

31 Vgl. Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 4, a. a. O., S. 82.

Rechte und Pflichten bilden eine Einheit. Jede Befugnis kann nur in Erfüllung der Aufgaben des staatlichen Organs wahrgenommen werden. Gleichzeitig hat jedes staatliche Organ seine Befugnisse so zu gebrauchen, daß die Durchführung der übertragenen Aufgaben gesichert wird. Dieser Grundsatz ist z. B. in § 13 Abs. 1 des Gesetzes über den Ministerrat verwirklicht. Danach gewährleistet der Ministerrat die Übereinstimmung von Verantwortung, Pflichten und Rechten in der Arbeit der staatlichen Organe.

In ihren Entscheidungen sind die staatlichen Organe an die Verfassung, die Gesetze und andere Rechtsvorschriften strikt gebunden. Die Entscheidungen müssen mit den geltenden Rechtsvorschriften übereinstimmen, können nur im Rahmen der dem betreffenden staatlichen Organ übertragenen Kompetenz und entsprechend den rechtlichen Voraussetzungen sowie gegebenenfalls im vorgeschriebenen Verfahren getroffen werden.

Die Verantwortung der staatlichen Organe für die Wahrung der Gesetzlichkeit schließt ferner die Pflicht ein, die notwendigen Entscheidungen zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben zu treffen. Wenn ein staatliches Organ diese Entscheidungen nicht trifft oder sie hinauszögert, ist das ebenso ein Verstoß gegen die Gesetzlichkeit wie der Erlaß eines Aktes, der den geltenden Rechtsvorschriften widerspricht.

In der Verordnung über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen vom 19. 2. 1969 (GBl. II S. 163) ist die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit als eine grundlegende Pflicht der staatlichen Leiter und aller Mitarbeiter der Staatsorgane festgelegt. Gemäß § 2 Abs. 3 der Verordnung haben die Mitarbeiter die Beschlüsse der Partei, die Gesetze und anderen Rechtsvorschriften gründlich auszuwerten und in ihrem Verantwortungsbereich unter Teilnahme der Werktätigen konsequent durchzuführen. Weiter heißt es in § 5 Abs. 1 der Verordnung: „Die Mitarbeiter haben bei der Lösung der ihnen übertragenen Aufgaben die sozialistische Gesetzlichkeit zu wahren und durchsetzen zu helfen und die Würde und Rechte der Bürger zu achten und zu schützen.“

Die Verantwortung für die Gewährleistung der Gesetzlichkeit im Aufgabenbereich des jeweiligen staatlichen Organs ist in seine Gesamtverantwortung notwendig eingeschlossen. Sie ergibt sich unmittelbar aus der Festlegung seiner Aufgaben und seiner Zuständigkeit, also aus seiner Kompetenz. *Sie umfaßt nicht nur die Verwirklichung der eigenen Entscheidungen des betreffenden Staatsorgans, sondern zugleich die Einhaltung und Durchführung der Rechtsvorschriften, die von übergeordneten staatlichen Organen erlassen wurden.* So haben die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe für die Verwirklichung der von zentralen Staatsorganen erlassenen Rechtsnormen in ihrem Territorium zu sorgen.

Die Bekämpfung und Ahndung von Rechtsverletzungen ist ein unabdingbares Erfordernis der sozialistischen Gesetzlichkeit. Die Gewährleistung der Gesetzlichkeit beschränkt sich jedoch nicht auf diese sehr wichtige Seite. In erster Linie sind die ideologischen und organisatorischen Voraussetzungen für die Verwirklichung des Rechts zu schaffen, und zwar für seine freiwillige, bewußte Einhaltung.

In der Regel ist die Verantwortung der staatlichen Organe für die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit in den Rechtsvorschriften, die die Kompetenz der einzelnen Staatsorgane bestimmen, ausdrücklich festgelegt. Aber unabhängig davon, ob jeweils eine nähere Festlegung getroffen wurde oder nicht, handelt es sich hier um einen für alle staatlichen Organe verbindlichen Grundsatz. In Art. 3 des Strafgesetzbuches der DDR (GBl. I 1975 S. 13) ist generell geregelt, daß die Leiter der staatlichen Organe sowie der Betriebe und Einrichtungen dafür verantwortlich und darüber rechenschaftspflichtig sind, „daß in ihrem Aufgabenbereich durch eine wissenschaftliche Leitungstätigkeit und Erziehungsarbeit in engem Zusammenwirken mit den Bürgern Straftaten vorgebeugt wird und Gesetzesverletzer zu ehrlichem und verantwortungsbewußtem Verhalten erzogen werden. Dazu haben sie Ursachen und Bedingungen von Straftaten zu beseitigen, Gesetzlichkeit und Disziplin zu festigen und Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten." Auch in § 19 des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten (GBl. I 1968 S. 101) ist die Verpflichtung aller staatlichen Organe festgelegt, „bei der Leitung ihres Bereiches im Zusammenhang mit den zu lösenden Hauptaufgaben ... für die wirksame und erfolgreiche Bekämpfung der Ordnungswidrigkeiten zu sorgen und eine einheitliche und richtige Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen zu sichern".

In die Verantwortung der staatlichen Organe für die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit ist die strikte Wahrung der Rechte der Bürger eingeschlossen. Die Sicherung und Entfaltung der Freiheiten und Rechte der Bürger ist Aufgabe und Gebot für alle staatlichen Organe und Leiter. In der sozialistischen Ordnung gibt es keinen Gegensatz zwischen den im Recht geregelten gesellschaftlichen Erfordernissen und den Rechten der Bürger. Der Ausbau der Rechte der Werktätigen und ihre umfassende Wahrnehmung liegen im unmittelbaren Interesse der Gesellschaft selbst. Die Bürger haben die Gewißheit, daß der sozialistische Staat die Gesetzlichkeit strikt achtet und dabei zugleich auch ihre Rechte zuverlässig sichert und schützt. Die Rechtssicherheit erweist sich als ein wesentlicher Faktor der Festigung des Vertrauens der Bürger zu ihrem Staat. Die staatlichen Organe und Leiter dürfen keinerlei nachlässige Einstellung zu den Rechten und den berechtigten Interessen der Bürger und keine ungerechtfertigten Unterschiede bei ihrer Wahrung zulassen. Die in Art. 20 der Verfassung verankerten Grundsätze der Gleichberechtigung und Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz sind Richtschnur für die staatliche Tätigkeit.

Eine besondere Verantwortung tragen die staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe sowie die Leiter von Kombinaten, Betrieben und Einrichtungen für die *Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit in der Volkswirtschaft.* Diese Verantwortung ist im Beschluß des Ministerrates über die Verbesserung der Rechtsarbeit in der Volkswirtschaft vom 13. 6. 1974 (GBl. I S. 313) festgelegt. Ausgehend davon, daß die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit, der Ordnung und Sicherheit sowie die Weiterentwicklung des sozialistischen Rechts ein Grundanliegen der sozialistischen Gesellschaft sind, heißt es in der Präambel dieses Beschlusses: „Es gilt vor allem, die Rechtsarbeit in der Volkswirtschaft unter Verallgemeinerung der in den Kombinaten und Betrieben erreichten guten Bei-

spiele und unter Auswertung der sowjetischen Erfahrungen weiter zu qualifizieren und wirkungsvoller in die Leitungstätigkeit einzubeziehen."

Der Grundgedanke dieses Beschlusses besteht darin, eine höhere Verantwortung und Wirksamkeit der Betriebe, Kombinate und VVB für die Arbeit mit dem sozialistischen Recht, für die Formung des sozialistischen Rechtsbewußtseins und die Sicherung der sozialistischen Gesetzlichkeit im Interesse der Intensivierung und des Schutzes der volkswirtschaftlichen Prozesse zu gewährleisten. Ökonomie und Recht, Leitung der Volkswirtschaft und Wahrung der Gesetzlichkeit stehen somit nicht nebeneinander. Der Beschluß orientiert darauf, die vielfältigen Leitungs-, Organisations- und Verflechtungsbeziehungen in der Volkswirtschaft mit Hilfe des sozialistischen Rechts bewußt und planmäßig zu beherrschen. So werden Recht und Gesetzlichkeit zu bedeutenden Faktoren der Intensivierung der Volkswirtschaft.

Der Beschluß betont ferner die *persönliche Verantwortung* der Minister, der Leiter der anderen zentralen Staatsorgane, der Vorsitzenden der örtlichen Räte, der Leiter der wirtschaftsleitenden Organe, Kombinate, Betriebe und Einrichtungen für die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit in den ihnen unterstellten Bereichen, für die Wahrung der Rechte der Werktätigen, ihrer Kollektive und gesellschaftlichen Organisationen sowie für die Sicherung der Staatsdisziplin, einschließlich der Plan-, Vertrags- und Arbeitsdisziplin. Die verantwortlichen Leiter haben dafür zu sorgen, daß das sozialistische Recht bei der Realisierung der Volkswirtschaftspläne konsequent durchgesetzt wird. Das Recht ist im besonderen dafür zu nutzen, daß stabile Zulieferbeziehungen und ein planmäßiges Zusammenwirken der Kombinate und Betriebe bei der Verwirklichung der staatlichen Aufgaben organisiert werden und die schöpferische Initiative der Werktätigen für die vertragsgerechte Planerfüllung entfaltet wird. Im Zusammenhang mit der Berichterstattung über die Erfüllung der ökonomischen Kennziffern ist die Einhaltung der Rechtsvorschriften regelmäßig zu kontrollieren und einzuschätzen. Rechts- und Disziplinverletzungen sind konsequent aufzudecken, zu ahnden und gründlich auszuwerten.

Die Verantwortung der Leiter der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen für die Gestaltung sozialistischer Arbeits- und Lebensbedingungen, für die Entwicklung sozialistischer Denk- und Verhaltensweisen in den Arbeitskollektiven umfaßt nicht zuletzt die Förderung einer sozialistischen Einstellung zum Recht, zu Ordnung, Disziplin und Sicherheit.[32] Dieser Verantwortung werden vor allem jene Leiter gerecht, die die Aktivität der Werktätigen für Disziplin, Ordnung und Sicherheit als festen Bestandteil des sozialistischen Wettbewerbs fördern, die den Kampf um den Titel „Bereich (Betrieb) der vorbildlichen Ordnung und Sicherheit" organisieren und in anderen Formen die Bereitschaft der Werktätigen zur Teilnahme an der Rechtsverwirklichung nutzen.

Zur Verantwortung der Leiter der Kombinate, Betriebe und Einrichtungen gehört ferner, die notwendigen innerbetrieblichen Ordnungen zu erlassen, recht-

32 Vgl. Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973, GBl. I S. 129, insbes. § 7.

zeitig alle erforderlichen Leitungsentscheidungen in Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften zu treffen und deren konsequente Durchführung zu sichern und zu kontrollieren. Es obliegt ihnen weiterhin, die Einhaltung und Wirksamkeit der Rechtsvorschriften einzuschätzen sowie auf der Grundlage der fortgeschrittenen Erfahrungen der Werktätigen Vorschläge zur Vervollkommnung der Rechtsvorschriften zu unterbreiten.

Bei auftretenden Rechtsverletzungen müssen die rechtlichen Sanktionen konsequent angewandt werden. Es sind die Ursachen und Bedingungen dieser Verletzungen zu ermitteln und Maßnahmen zu ihrer Beseitigung einzuleiten. Dazu gehört auch das Aufdecken von Vertragsverletzungen sowie von Disziplinverstößen und die entsprechende Reaktion darauf. Schließlich tragen die Leiter eine erhebliche Verantwortung für die Wiedereingliederung von Strafentlassenen sowie für die Erziehung von auf Bewährung Verurteilten und kriminell Gefährdeten.

Nicht zuletzt haben sie durch ihre eigene Arbeit und die Tätigkeit ihrer Mitarbeiter zu sichern, daß den Werktätigen das sozialistische Recht erläutert wird und die notwendigen politisch-ideologischen, organisatorischen, bildungsmäßigen und propagandistischen Maßnahmen zur weiteren Entwicklung des Rechtsbewußtseins eingeleitet werden. Dafür tragen die Justitiare eine besondere Verantwortung.[33]

12.2.2. *Überzeugung und Zwang als grundlegende staatliche Methoden zur Sicherung der sozialistischen Gesetzlichkeit*

Die Normen des sozialistischen Rechts verkörpern wie die anderen sozialen Normen, z. B. die Normen der sozialistischen Moral oder die Normen der gesellschaftlichen Organisationen, den Willen und die Interessen der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten. Sie regeln gemeinsam mit diesen Normen die gesellschaftlichen Beziehungen entsprechend den objektiven Erfordernissen der Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft.

Zugleich unterscheiden sich aber die Normen des sozialistischen Rechts wesentlich von den anderen sozialen Normen. Sie werden vom sozialistischen Staat als besonderer staatlicher Willensausdruck erlassen. Ihre Einhaltung wird durch die staatlichen Organe gewährleistet und kann nötigenfalls mit den Mitteln staatlichen Zwangs durchgesetzt werden. „Recht ist nichts ohne einen Apparat, der imstande wäre, die Einhaltung der Rechtsnormen zu *erzwingen*", schrieb W. I. Lenin.[34]

Wenn es auch für die Rechtsnormen charakteristisch ist, daß ihre Einhaltung mit staatlichen Zwangsmitteln durchgesetzt werden k a n n , so entspricht es doch dem Wesen des sozialistischen Rechts, daß es in erster Linie mit den Mitteln der Überzeugung verwirklicht wird. „Vor allem müssen wir überzeugen", betonte Lenin, „und dann erst Zwang anwenden."[35] Die Überzeugung ist die Hauptmethode,

33 Vgl. Verordnung über die Aufgaben und die Verantwortung der Justitiare (Justitiar-Verordnung) vom 25. 3. 1976, GBl. I S. 204, § 5.
34 W. I. Lenin, Werke, Bd. 25, Berlin 1960, S. 485.
35 W. I. Lenin, Werke, Bd. 32, Berlin 1961, S. 213.

um den Normen des sozialistischen Rechts Geltung zu verschaffen, weil dieses Recht von den Werktätigen unter Führung der Arbeiterklasse selbst geschaffen wurde, weil es ihren Lebensinteressen dient und ihren politisch-moralischen Anschauungen Ausdruck verleiht.[36]

Die Überzeugung hat die bewußte und freiwillige Erfüllung der in den Rechtsnormen festgelegten Aufgaben und Verhaltensregeln zum Ziel. Sie schafft damit die entscheidende Voraussetzung dafür, daß das sozialistische Recht allseitig verwirklicht wird.

Die Einhaltung des Rechts vor allem mittels der Überzeugung gehört zu den Vorzügen der sozialistischen Gesellschaft gegenüber der bürgerlichen Ordnung. Diese Möglichkeit der freiwilligen bewußten Einhaltung der Rechtsnormen scheidet unter kapitalistischen Bedingungen für die Mehrheit der Menschen aus. Aus dem Gegensatz von Recht und Moral im Kapitalismus folgt auch der unüberbrückbare Gegensatz von Zwang und Überzeugung. Dem kapitalistischen Recht sind keine erzieherischen Aufgaben gesetzt. Der bürgerliche Rechtswissenschaftler G. Radbruch schrieb dazu, daß ein „moderner Gesetzgeber ... das Wörtchen ‚weil' niemals in den Mund" nehme. „Nicht zu überzeugen, sondern zu befehlen, muß seines Amtes sein, wenn der Adressat gehalten sein soll, nicht zu räsonieren, sondern Order zu parieren. ‚Jubeat non disputet'."[37]

Das kapitalistische Recht ist notwendig auf den Zwang angewiesen. Das bedeutet jedoch nicht, daß nur Zwang angewendet wird. In wachsendem Maße zielt das kapitalistische Recht auf rationelle Lösungen im Interesse der herrschenden Gesellschaftsordnung. Es wird stärker zur Manipulierung des Bewußtseins der Werktätigen genutzt, um sie für Ziele zu gewinnen, die nicht mit ihren Klasseninteressen übereinstimmen. Dabei wird das Recht zunehmend als Instrument einer Reformpolitik ausgebaut, die die politischen Ziele und ökonomischen Interessen der Monopole nicht antastet, sondern fördert. Derartige Versuche sind nicht neu. Lenin schilderte diese Methode auf folgende Weise: „... ohne die Massen kommt man nicht aus, die Massen aber *können* im Zeitalter des Buchdrucks und des Parlamentarismus *nicht* geführt werden ohne ein weitverzweigtes, systematisch angewandtes, solide ausgerüstetes System von Schmeichelei, Lüge, Gaunerei, das mit populären Modeschlagworten jongliert, den Arbeitern alles mögliche, beliebige Reformen und beliebige Wohltaten verspricht — wenn diese nur auf den revolutionären Kampf für den Sturz der Bourgeoisie verzichten."[38]

Zugleich werden aber auch der Zwangscharakter des Rechts und der Apparat zur zwangsweisen Durchsetzung ständig ausgebaut. Der „law-and-order"-Standpunkt konservativer Kräfte schlägt sich in vielen imperialistischen Ländern in einer Verschärfung der Strafen, im Abbau „rechtsstaatlicher" Garantien der Strafverfahren, in der zunehmenden Brutalisierung der Strafverfolgung und Strafverbüßung nieder. Ferner sind Tendenzen zu beobachten, den Bereich des Strafrechts auf

36 Diesen entscheidenden Gesichtspunkt hat insbesondere K. Polak immer wieder betont. Vgl. z. B. K. Polak, Reden und Aufsätze, Berlin 1968, S. 404 ff.

37 G. Radbruch, Einführung in die Rechtswissenschaft, Stuttgart 1964, S. 45.

38 W. I. Lenin, Werke, Bd. 23, a. a. O., S. 114 f.

politische Aktionen der Arbeiterklasse, auf kommunistische und andere fortschrittliche Gesinnungen auszudehnen.

Die Feststellung, daß die Überzeugung die Hauptmethode zur Verwirklichung des sozialistischen Rechts ist, bedeutet nicht, daß sich das Recht im Selbstlauf verwirklicht. Der Erlaß einer Norm allein garantiert noch nicht, daß sie sofort auf das Handeln der Menschen einwirkt und bei allen zu bewußtem Handeln und Verhalten führt.

Eine entscheidende Voraussetzung für die Wirksamkeit des Rechts ist, daß die Norm selbst den objektiven Erfordernissen und dem erreichten Stand der gesellschaftlichen Entwicklung exakt entspricht, daß sie auf Grund einer eingehenden Analyse und mit wissenschaftlich begründeter Voraussicht ausgearbeitet wird und tatsächlich geeignet ist, das Handeln der Menschen zur Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu fördern. Auch die verständliche und überschaubare Gestaltung ist wesentlich dafür, daß das sozialistische Recht mittels Überzeugung verwirklicht werden kann. Darüber hinaus ist jedoch stets *eine planmäßige Organisations- und Erziehungsarbeit erforderlich, um die in der Rechtsnorm angesprochenen Adressaten mit deren Inhalt vertraut zu machen, um sie von der Richtigkeit und Gerechtigkeit des Geforderten zu überzeugen und ihnen zu erläutern, wie die rechtlichen Gebote am wirksamsten zu erfüllen sind.*

Die freiwillige bewußte Einhaltung des sozialistischen Rechts ist das Produkt der zielgerichteten ideologischen und organisatorischen Arbeit von Partei, Staat, gesellschaftlichen Organisationen und Arbeitskollektiven. Dabei sind die verschiedenen Komponenten, die dieses bewußte Verhalten zu den Rechtsnormen regulieren, zu berücksichtigen, so z. B. die Wirksamkeit moralischer Faktoren, der Stand des Rechtsbewußtseins der Individuen und Kollektive, die Bewertung des Handelns durch die Kollektive, psychologische Faktoren verschiedener Art usw. Keiner dieser Faktoren darf unterschätzt werden, soll die erzieherische Arbeit von Erfolg sein.[39] Der Hinweis allein darauf, daß das Recht bereits mit seinem Erlaß überzeugt, läßt die Kompliziertheit der Leitung bewußtseinsmäßiger Prozesse außer Betracht.

Solange einzelne Bürger die für alle geltenden Normen mißachten, muß zum Schutze der sozialistischen Gesellschaft und zur Erziehung der Rechtsverletzer jedoch auch staatlicher Zwang angewandt werden. Der Humanismus der sozialistischen Gesellschaftsordnung und des sozialistischen Rechts äußert sich auch darin, daß selbst gegenüber dem Rechtsverletzer alle Möglichkeiten der Überzeugung genutzt werden, um ihn zur Erfüllung seiner gesellschaftlichen Pflichten anzuhalten. Zugleich ist es ein Gebot des Humanismus und der Gerechtigkeit, mit strengen Maßnahmen gegen schwerwiegende und demonstrative Verletzungen der Regeln des Gemeinschaftslebens, gegen unbelehrbare und hartnäckige Rechtsbrecher vorzugehen. Auf dem IX. Parteitag erklärte E. Honecker: „Alle Angriffe gegen die sozialistische Ordnung, ihre verfassungsmäßigen Grundlagen, gegen das

39 In letzter Zeit hat insbesondere J. A. Lukaschewa diese Problematik behandelt. Dabei weist sie auf die besondere Bedeutung der psychologischen und sozialpsychologischen Faktoren hin, die häufig noch unterschätzt werden; vgl. J. A. Lukaschewa, Sozialistisches Rechtsbewußtsein und Gesetzlichkeit, a. a. O.

sozialistische Eigentum, gegen Leben und Gesundheit der Bürger werden entsprechend den Gesetzen konsequent geahndet."[40]

Marxisten-Leninisten sind jedoch keine Fetischisten des Zwangs. Inwieweit Zwang anzuwenden ist, wird von den Erfordernissen des zuverlässigen Schutzes der sozialistischen Gesellschaft und ihrer Bürger bestimmt. Er wird nur auf der Grundlage von Rechtsvorschriften ausgeübt und setzt in der Regel ein schuldhaftes Verhalten des Rechtsverletzers voraus. Staatliche Zwangsmaßnahmen können jedoch auch in rechtlich genau bestimmten Fällen angewendet werden, ohne daß eine schuldhafte Handlung vorliegt (z. B. gegenüber unzurechnungsfähigen Personen oder zur Abwehr unmittelbarer Gefahren). Aus der erzieherischen Funktion des sozialistischen Rechts folgt ebenso, daß neben der Überzeugung auch Zwang angewandt werden muß, wenn ohne eine unabwendbare, nachhaltige oder sogar harte Zwangsanwendung die Erziehung nicht gesichert werden kann.

Erziehung und Zwang schließen einander nicht aus. Auch beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft ist der Zwang ein notwendiges Element der Erziehung. Lenin betonte stets, daß Organisation und Disziplin auch Zwang erfordern. „Es wäre ... die größte Dummheit und der unsinnigste Utopismus, wollte man annehmen, daß der Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus ohne Zwang und ohne Diktatur möglich sei."[41] Er hob hervor, daß die Diktatur des Proletariats „erfolgreich (war), weil sie es verstand, Zwang mit Überzeugung zu vereinen"[42].

Die Anwendung von staatlichem Zwang zur Verwirklichung des Rechts in der sozialistischen Gesellschaft unterscheidet sich grundlegend von der Zwangsanwendung unter imperialistischen Gesellschaftsverhältnissen. Während in der sozialistischen Ordnung Zwang nur angewandt wird, soweit es zum Schutze der Gesellschaft und zur Erziehung des Rechtsverletzers unumgänglich ist, erfolgt in den imperialistischen Ländern die Anwendung von Zwang im Interesse der herrschenden Bourgeoisie gegen die Werktätigen, um diese unter die Herrschaft der Monopole zu beugen. In der sozialistischen Ordnung gründet sich die Anwendung von Zwang auf die Überzeugung der Mehrheit der Werktätigen von der Richtigkeit dessen, was mittels Zwang durchgesetzt wird. Lenin betonte, „daß wir dann richtig und erfolgreich Zwang anwandten, wenn wir es verstanden, vorher dafür eine Basis durch Überzeugung zu schaffen"[43].

Neben den staatlichen Zwangsmaßnahmen und oft mit ihnen verbunden werden auch gesellschaftlich-erzieherische Maßnahmen angewandt. Im Programm der SED ist festgelegt: „Die Tätigkeit der Justiz- und Sicherheitsorgane wird noch enger mit der gesellschaftlichen Aktivität zur Durchsetzung der sozialistischen Gesetzlichkeit und zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit verbunden; die Rechte der gesellschaftlichen Gerichte werden erweitert."[44]

Die moralische Verurteilung gesellschaftswidrigen Verhaltens durch die Öffent-

40 IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees ..., a. a. O., S. 114.
41 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 254.
42 W. I. Lenin, Werke, Bd. 31, a. a. O., S. 493.
43 W. I. Lenin, Werke, Bd. 32, a. a. O., S. 16.
44 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 43.

lichkeit und die Kollektive der Werktätigen hat eine große erzieherische Wirkung. In den Beratungen der gesellschaftlichen Gerichte wird die Kraft der öffentlichen Meinung für die Erziehung von Rechtsverletzern zur Geltung gebracht. Das zeugt von der Wirksamkeit der sozialistischen Demokratie im Leben der Gesellschaft. In kapitalistischen Ländern ist es wegen des Charakters des Rechts nicht möglich, die Kollektive der Arbeiter und die Öffentlichkeit in die Rechtsprechung und Erziehung von Rechtsverletzern einzubeziehen. Versuche dieser Art, die von aufgeklärten Kreisen unternommen werden, sind letztlich zum Scheitern verurteilt. In den sozialistischen Ländern dagegen behandeln gesellschaftliche Organe einen erheblichen Teil der Rechtsverletzungen und Rechtsstreitigkeiten. So beraten und entscheiden die gesellschaftlichen Gerichte der DDR gegenwärtig abschließend fast 90 Prozent der Arbeitsstreitigkeiten, fast alle Verfehlungen, über ein Drittel aller Straftaten und Tausende zivilrechtlicher Streitigkeiten.[45] Aber auch außerhalb der spezifischen Tätigkeit staatlicher und gesellschaftlicher Organe zum Aufdecken und Ahnden von Rechtsverletzungen hat sich vor allem die erzieherische Einwirkung der Arbeitskollektive auf Straftäter und andere Rechtsverletzer bewährt.

12.2.3. *Anforderungen an die staatliche Leitungstätigkeit zur Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit*

12.2.3.1. Die Rechtserziehung und Rechtspropaganda

Das erste und dringendste Erfordernis ist die systematische Arbeit eines jeden staatlichen Organs zur Erläuterung des sozialistischen Rechts und zur Festigung des Rechtsbewußtseins der Werktätigen. Rechtspropaganda und Rechtserziehung, die unter Führung der Partei der Arbeiterklasse entwickelt werden, sind darauf gerichtet, daß die Einhaltung des sozialistischen Rechts, die freiwillige, bewußte Disziplin zur Lebensnorm der Bürger werden.[46]

Die Teilnahme der Werktätigen an der Ausarbeitung der Rechtsnormen fördert wesentlich die sozialistische Einstellung zum Recht. Das trifft besonders für die öffentliche Diskussion grundlegender Gesetzentwürfe und anderer Rechtsvorschriften zu. Dadurch werden die Erfahrungen und Kenntnisse großer Kreise der Werktätigen für die Gesetzgebung erschlossen, und zugleich werden die Bürger schon im Stadium der Ausarbeitung mit Ziel und Inhalt der rechtlichen Regelung vertraut gemacht. Dies fördert ihre Bereitschaft, die Rechtsnormen bewußt zu erfüllen. Rechtserziehung und -propaganda sind mehr als Erzeugung „normgemäßen“ Verhaltens. Sie bedeuten ständige Arbeit mit den Menschen zu ihrer Ver-

45 Vgl. Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch, a. a. O., S. 549. Dabei wirken in den Schiedskommissionen 53 448 Bürger und in den Konfliktkommissionen 196 463 Bürger als Mitglieder. Hunderttausende Bürger nehmen jährlich an den öffentlichen Beratungen teil (Statistisches Jahrbuch der DDR 1975, Berlin 1975, S. 442).

46 Vgl. 12. Tagung des Zentralkomitees der SED, Berlin 1974, S. 38; vgl. ferner: R. Gefroi/ R. Hetzer, „Erläuterung des sozialistischen Rechts und Festigung des Rechtsbewußtseins der Werktätigen“, Neue Justiz, 15/1974, S. 445 ff.

vollkommnung als sozialistische Persönlichkeiten und als bewußt handelnde Staatsbürger.

Eine wichtige Rolle bei der Rechtserziehung spielen Presse, Fernsehen und Rundfunk. Sie bieten den staatlichen Leitern vielfältige Anregungen und Möglichkeiten, das sozialistische Recht zu erläutern. Zugleich können die Massenkommunikationsmittel eine direkte Hilfe und Anleitung für die Entwicklung der Rechtserziehung und -propaganda geben. Es geht dabei jedoch nicht nur darum, die Bürger über die Tätigkeit der Gerichte oder über einzelne Fälle von Rechtsverletzungen zu informieren, sondern darum, alle wesentlichen Fragen des sozialistischen Rechts zu behandeln, die die staatsbürgerliche Verantwortung, die demokratische Mitwirkung der Werktätigen, ihre Rechte und Pflichten in der täglichen Arbeit und im Zusammenleben berühren. *Die politisch-ideologische Erziehungsarbeit zur Festigung des sozialistischen Rechtsbewußtseins ist darauf gerichtet, die Einheit von Demokratie und Gesetzlichkeit, von Freiheit und Disziplin bewußt zu machen.*

Für die Rechtserziehung der Werktätigen sind die Tätigkeit aller Mitarbeiter der Staatsorgane, die Wahrung der Gesetzlichkeit in der staatlichen Arbeit von großer Bedeutung. Dazu müssen die Mitarbeiter die notwendigen Rechtskenntnisse erwerben bzw. vertiefen. Hierin besteht ein wichtiger Schwerpunkt der Schulung und Qualifizierung. Auf Rechts- und Disziplinverstöße von Mitarbeitern ist sofort zu reagieren (vgl. Kap. 11).

Es dürfen keinerlei laxe Einstellungen zum Recht, keinerlei Mißachtung oder Umgehung der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften geduldet werden. Auch der zuweilen angeführte Hinweis, die entsprechende Rechtsnorm sei überholt, ihre Anwendung sei nicht zweckmäßig, da sie einer hohen Effektivität der Produktion entgegenstehe, kann eine Abweichung von der Norm nicht rechtfertigen. *Gesetzlichkeit und Zweckmäßigkeit dürfen einander nicht gegenübergestellt werden.* Die von den staatlichen Organen gesetzten Rechtsnormen bringen die Ziele der Arbeiterklasse und ihrer Verbündeten zum Ausdruck und dienen der effektiven Verwirklichung der objektiven Gesetze des Sozialismus. Sie sind von den Erfordernissen der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung bestimmt und werden aus der Sicht der komplexen Leitung der gesellschaftlichen Prozesse geschaffen. Dem kann nicht eine Zweckmäßigkeit aus lokaler, betrieblicher oder individueller Sicht entgegengesetzt werden. Das würde letztlich bedeuten, die Anwendung der Rechtsnormen in das Belieben derer zu stellen, an die sie sich richten. Auf diese Weise würde die sozialistische Gesetzlichkeit zu einer leren Farce.[47]

Wenn es sich bei der Anwendung von Rechtsnormen erweist, daß sie nicht oder nicht mehr in vollem Maße den gesellschaftlichen Erfordernissen entsprechen, sind

47 J. A. Lukaschewa betrachtet das Verhältnis von Gesetzlichkeit und Zweckmäßigkeit mit Recht als einen Angelpunkt für die Rechtsetzung und Rechtsverwirklichung. Sie weist die manchmal gebrauchte, simplifizierende Formel – „Das Gesetz ist immer zweckmäßig" – zurück. Es ist stets einzuschätzen, inwieweit der entsprechende Rechtsakt die gesellschaftliche Entwicklung exakt erfaßt. Ferner sind die konkreten Bedingungen und Faktoren bei seiner Anwendung in Rechnung zu stellen (vgl. J. A. Lukaschewa, Sozialistisches Rechtsbewußtsein und Gesetzlichkeit, a. a. O., S. 32 ff.).

die in unserer sozialistischen Ordnung gegebenen Möglichkeiten zu nutzen, das übergeordnete Organ, den vorgesetzten Leiter oder das rechtsetzende Staatsorgan darüber zu informieren. Es ist jederzeit und jedem möglich, Vorschläge zur Änderung oder Neufassung von Rechtsnormen zu unterbreiten.

Um ihrer Verantwortung für die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit gerecht zu werden, haben die staatlichen Organe in Verbindung mit der rechtserzieherischen und rechtspropagandistischen Arbeit die notwendigen organisatorischen Maßnahmen zur Verwirklichung der Rechtsnormen durchzuführen. Vielfach sind weitere Entscheidungen zu treffen, z. B. in Form von Weisungen, Direktiven oder Ordnungen, die nähere Festlegungen über die Realisierung der Rechtsvorschriften enthalten. So ist es oft notwendig, eine generelle Regelung für den jeweiligen engeren Aufgabenbereich (Wirtschaftszweig, Betrieb, örtliches Territorium usw.) zu konkretisieren. Oftmals muß auch die Verantwortung unterstellter Glieder des Staatsapparates oder einzelner Mitarbeiter genauer bestimmt werden. Manche Rechtsvorschriften verlangen eine große Zahl von Einzelentscheidungen, z. B. Weisungen, Erteilung von Prüfungsbescheiden, Begutachtungen, Genehmigungen u. ä.[48] In anderen Fällen sind die erforderlichen materiell-technischen Voraussetzungen zu schaffen, z. B. Maßnahmen zum Schutze des sozialistischen Eigentums vor Diebstahl und Vergeudung oder das Anbringen von Arbeitsschutzvorrichtungen zur Gewährleistung des Gesundheits- und Arbeitsschutzes. Stets ist zu beachten, daß die beste rechtserzieherische Arbeit nichts fruchten kann, wenn die objektiven Bedingungen für die Einhaltung des Rechts nicht gegeben sind oder wenn notwendige materielle Voraussetzungen fehlen.

12.2.3.2. Die Einbeziehung der Werktätigen

Die Einbeziehung der Werktätigen in die Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit ist ein generelles, grundlegendes Prinzip der staatlichen Leitungstätigkeit. Es wurde von Lenin begründet: „Das demokratische Organisationsprinzip in jener höchsten Form, die sich ergibt, wenn die Sowjets die Vorschläge und Forderungen aktiver Beteiligung der Massen nicht nur an der Erörterung der allgemeinen Richtlinien, Beschlüsse und Gesetze, nicht nur an der Kontrolle ihrer Durchführung, sondern auch unmittelbar an ihrer Durchführung verwirklichen – das bedeutet, daß jedem Vertreter der Masse, jedem Bürger die Bedingungen dafür gesichert sein müssen, sowohl an der Erörterung der Staatsgesetze als auch an der Wahl seiner Vertreter und ebenso an der Verwirklichung der Staatsgesetze teilzunehmen. Keineswegs aber folgt daraus, daß das geringste Chaos oder die geringste Unordnung zulässig ist hinsichtlich der Frage, wer in jedem einzelnen Fall für bestimmte Exekutivfunktionen, für die Durchführung bestimmter Anordnungen, für die Leitung eines bestimmten Prozesses der allgemeinen Arbeit in einem bestimmten Zeitraum

48 Es ist ein kompliziertes Problem, den Umfang dieser rechtsverwirklichenden Akte richtig zu bestimmen. Ein Zuviel an Weisungen, Direktiven usw. kann u. U. von der Arbeit mit dem erlassenen Rechtsakt, z. B. dem Gesetz, wegführen. Ein Zuwenig birgt die Gefahr in sich, daß der Rechtsakt nicht genügend konkret und schöpferisch verwirklicht wird.

verantwortlich ist."[49] Diesen Leninschen Lehren sind die Verfassung und die staatliche Leitungstätigkeit zutiefst verpflichtet.

Die Verfassung geht in Art. 87 davon aus, daß die sozialistische Gesetzlichkeit wesentlich durch die Einbeziehung der Werktätigen in die Verwirklichung des Rechts, in die Rechtspflege und die Kontrolle über die Einhaltung des Rechts gewährleistet wird. Hervorzuheben ist insbesondere die Teilnahme der Bürger an der Rechtspflege (Art. 90 Abs. 3 Verfassung).[50] Die Tätigkeit der Schöffen und der gesellschaftlichen Gerichte zeugt von der Bereitschaft der Werktätigen, bei der Wahrung des sozialistischen Rechts aktiv mitzuwirken. Diese Bereitschaft ist aber nicht nur auf dem Gebiet der Rechtspflege weiter zu fördern, sondern bei der Verwirklichung des Rechts auf allen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens. Dazu ist eine enge Zusammenarbeit der staatlichen Organe mit den gesellschaftlichen Organisationen, mit den Ausschüssen der Nationalen Front und anderen gesellschaftlichen Gremien erforderlich.

Von besonderer Bedeutung ist die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften.[51] „Die Gewerkschaften nehmen aktiven Anteil an der Gestaltung der sozialistischen Rechtsordnung" (Art. 45 Abs. 2 Verfassung). Sie wirken bei der Vorbereitung von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften mit und sind vor allem an der Ausarbeitung aller arbeitsrechtlichen Bestimmungen beteiligt. In der gesamten Tätigkeit der gewerkschaftlichen Vorstände, Leitungen und Organisationen spielt die Verwirklichung des sozialistischen Rechts eine wichtige Rolle. Die Organe der Gewerkschaften machen von ihren Mitwirkungs- und Kontrollrechten in den Betrieben Gebrauch, um auf die Einhaltung des Rechts Einfluß zu nehmen. Sie setzen sich besonders für die Wahrung der Rechte der Werktätigen ein. Die Gewerkschaften sehen eine wesentliche Aufgabe darin, die bewußte Haltung der Werktätigen zum sozialistischen Recht zu fördern und ihre Rechtskenntnisse zu erweitern. Sie konzentrieren sich dabei besonders auf die Brigaden und Arbeitskollektive, um die Arbeitsmoral und -disziplin zu heben und die Werktätigen zur verantwortungsbewußten Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten im Betrieb und im gesellschaftlichen Leben zu erziehen.

Die Zusammenarbeit der staatlichen Organe mit den Gewerkschaften ist besonders darauf gerichtet, die Initiative der Arbeitskollektive zu fördern, die sich im Rahmen des sozialistischen Wettbewerbs und als Bestandteil des Kampfes um den Staatstitel für die Festigung der Gesetzlichkeit, für Ordnung, Disziplin und Sicherheit einsetzen. Viele Kollektive stellen sich hierzu konkrete Aufgaben, z. B. sorgsam mit dem anvertrauten Volkseigentum umzugehen, keine Verstöße gegen Ar-

49 W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 201 f.

50 Lenin maß der Mitwirkung der Werktätigen an der Rechtsprechung eine große Bedeutung bei. So betonte er, daß nur unter der Voraussetzung, „daß sich die breitesten Massen der Werktätigen und ausgebeuteten Bevölkerung an diesen Gerichten beteiligen, in demokratischen Formen, entsprechend den Prinzipien der Sowjetmacht", erreicht werden kann, „daß Disziplin und Selbstdisziplin keine leeren Wünsche bleiben" (W. I. Lenin, Werke, Bd. 27, a. a. O., S. 208).

51 Vgl. H. Heintze, „Aufgaben der Gewerkschaften zur Erläuterung des sozialistischen Rechts und zur Weiterentwicklung des Rechtsbewußtseins der Werktätigen", Neue Justiz, 20/1974, S. 602 ff.

beitsschutzbestimmungen zu dulden, die gesellschaftlichen Pflichten durch alle Mitglieder diszipliniert zu erfüllen, die Erziehung von Rechtsverletzern zu übernehmen. Besonders die Bewegung zur Anerkennung als „Bereich (bzw. Betrieb) der vorbildlichen Ordnung und Sicherheit" ist geeignet, die große Kraft der sozialistischen Kollektive für die Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit voll zu entfalten, und ist daher allseitig zu unterstützen.[52]

12.2.3.3. Die Kontrolle der Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit

Jedes staatliche Organ ist zur Gewährleistung der Gesetzlichkeit verpflichtet, die Einhaltung des sozialistischen Rechts im übertragenen Aufgabenbereich zu kontrollieren.

Lenin forderte zu kontrollieren, „ob die einzelnen Anordnungen und Aktionen der Volkskommissariate gesetzlich und zweckmäßig sind und ob sie rasch durchgeführt werden ..."[53] Er begründete die Notwendigkeit der gegenseitigen „Kontrolle der zentralen Verordnungen durch die Praxis der örtlichen Organe und der Praxis der örtlichen Organe durch die zentrale Leitung" und verlangte, „an Hand der lokalen Arbeit und ihrer Ergebnisse zu prüfen, ob die Arbeitsmethoden und der Aufbau der zentralen Institutionen richtig sind"[54].

Die Kontrolle ist Bestandteil jeder staatlichen Leitungstätigkeit. „Eine strenge Rechenschaftslegung und öffentliche Kontrolle sind unabdingbare Prinzipien des Sozialismus", heißt es im Programm der SED.[55] Die generelle Kontrollpflicht schließt die Kontrolle über die Einhaltung des sozialistischen Rechts ein. Das bedeutet, daß das staatliche Organ nicht nur die Verwirklichung der eigenen Entscheidungen zu sichern und zu kontrollieren hat, sondern auch die Erfüllung der auf dem jeweiligen Gebiet bzw. im jeweiligen Bereich geltenden, zumeist von zentralen Staatsorganen erlassenen Rechtsnormen. So ist die Kontrolle der Tätigkeit der Betriebe durch die übergeordneten Staatsorgane nicht allein auf die Erfüllung der Planaufgaben und auf die erreichten ökonomischen Ergebnisse gerichtet. Gleichzeitig erfolgt die Kontrolle der Einhaltung der Finanzdisziplin, des Gesundheits- und Arbeitsschutzes, der Grundsätze der Kaderarbeit usw. Die ständige Kontrolle der Rechtsverwirklichung hat vor allem erzieherische und mobilisierende Wirkung. Sie dient der Verhütung von Rechtsverletzungen und fördert die Disziplin und das Verantwortungsbewußtsein.

Die Pflicht zur Kontrolle der Einhaltung des sozialistischen Rechts ist in den Rechtsvorschriften festgelegt, die die Aufgaben und Befugnisse der Volksvertretungen und ihrer Organe regeln. So bestimmt Art. 61 der Verfassung, daß den Ausschüssen der Volkskammer die ständige Kontrolle der Durchführung der Gesetze obliegt. Die Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen kontrollieren gemäß § 15 Abs. 2 des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe die

52 Vgl. G. Lehmann, H.-J. Schulz, Ordnung und Sicherheit im sozialistischen Wettbewerb, Berlin 1975.
53 W. I. Lenin, Werke, Bd. 35, Berlin 1962, S. 518.
54 W. I. Lenin, Werke, Bd. 32, a. a. O., S. 398, 396.
55 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 42.

Durchführung der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften. Teilweise ist auch in den Statuten der Ministerien und der anderen Organe des Ministerrates die Kontrolle der Einhaltung des sozialistischen Rechts ausdrücklich geregelt.[56] Auch wenn keine spezielle gesetzliche Regelung getroffen ist, hat jedes staatliche Organ und jeder Leiter die Pflicht zur wirksamen Kontrolle der Durchführung der Rechtsvorschriften.

Darüber hinaus haben vor allem die spezifischen Kontrollorgane die Aufgabe, die Kontrolle der Effektivität der Arbeit mit der Kontrolle über die Wahrung der Gesetzlichkeit unmittelbar zu verbinden. So gehört es zur Verantwortung der Organe der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion, „alle Erscheinungen der Verletzung der sozialistischen Gesetzlichkeit, der Staatsdisziplin, der Vergeudung und Verschwendung von Volkseigentum, von Bürokratismus und herzlosem Verhalten gegenüber den Menschen energisch zu bekämpfen"[57]. Die Organe der Staatlichen Hygieneinspektion „haben durch ständige Kontrolle die Einhaltung der Bestimmungen über die Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und die Hygiene in den einzelnen Bereichen zu überwachen"[58]. Die Kontrolle durch die Staatliche Finanzrevision erstreckt sich auf die Erzielung einer hohen Effektivität der Grund- und Umlauffonds, besonders auf den zweckmäßigen Einsatz der finanziellen Mittel, sowie auf die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit auf dem Gebiet der Finanzwirtschaft.[59]

Der Erfolg der Kontrolle hängt wesentlich von der Mitwirkung der Werktätigen ab. Artikel 87 der Verfassung regelt die Einbeziehung der Bürger und ihrer Gemeinschaften in die gesellschaftliche und staatliche Kontrolle über die Einhaltung des sozialistischen Rechts, um die sozialistische Gesetzlichkeit zu gewährleisten. *In umfassender Weise sind die Werktätigen durch die Tätigkeit der Volksvertretungen an der Kontrolle der Verwirklichung des Rechts beteiligt.* Der Einbeziehung der Werktätigen in die Kontrolle dienen ferner die vielfältigen Formen der Mitarbeit in ehrenamtlichen Gremien sowie die Tätigkeit der gesellschaftlichen Organisationen, vor allem der Gewerkschaften. In besonderem Maße ist in der Tätigkeit der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion die staatliche mit der gesellschaftlichen Kontrolle verbunden.

Als eine besondere Form der Einbeziehung der Werktätigen in die Kontrolle ist in Art. 88 der Verfassung die Rechenschaftspflicht aller leitenden Mitarbeiter in Staat und Wirtschaft gegenüber den Bürgern festgelegt. Diese Pflicht wird durch Rechenschaftslegungen in den Versammlungen der Werktätigen sowie vor den gewählten Organen der Staatsmacht realisiert. In den zur Durchführung des Art. 88

56 Vgl. z. B. Statut des Ministeriums für Außenwirtschaft, Beschluß des Ministerrates vom 9. 8. 1973, GBl. I S. 420, § 16 Abs. 1.

57 Beschluß des Zentralkomitees der SED und des Ministerrates der DDR über die Arbeiter-und-Bauern-Inspektion der DDR vom 6. 8. 1974, GBl. I S. 389, Abschn. I Ziff. 1. Diese Aufgabe der ABI wurde von Lenin begründet (vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 33, a. a. O., S. 351).

58 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen vom 20. 12. 1965, GBl. I 1966 S. 29, § 5 Abs. 1.

59 Vgl. Beschluß des Ministerrates über die Aufgaben, die Arbeitsweise und den Aufbau der Staatlichen Finanzrevision vom 12. Mai 1967, GBl. II S. 329.

der Verfassung erlassenen Bestimmungen ist ausdrücklich geregelt, daß die Leiter der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen, die Generaldirektoren der VVB, die Minister sowie die örtlichen Räte bei ihren Rechenschaftslegungen vor den Werktätigen und vor den übergeordneten Organen über die Einhaltung der Gesetze und der anderen Rechtsvorschriften, über die Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit zu berichten haben.[60]

12.2.3.4. Die Bearbeitung und Auswertung der Eingaben

Ein wichtiges Erfordernis der staatlichen Leitung zur Gewährleistung der Gesetzlichkeit besteht darin, die Eingaben der Bürger sorgfältig zu bearbeiten und auszuwerten. Indem sich die Bürger mit Eingaben an die staatlichen Organe wenden, machen sie von ihrem Grundrecht auf umfassende Mitwirkung Gebrauch (Art. 21 Verfassung). Zugleich ist die Wahrnehmung dieses Rechts durch die Bürger Ausdruck ihrer Teilnahme an der Verwirklichung des sozialistischen Rechts und an der demokratischen Kontrolle über die Einhaltung der Gesetzlichkeit in der Tätigkeit der staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen.[61]

Die Bürger wenden sich häufig mit Vorschlägen, Hinweisen, Anliegen oder Beschwerden an die Volksvertretungen, die Abgeordneten oder die staatlichen und gesellschaftlichen Organe, um zur Erfüllung der in den Plänen und anderen Rechtsnormen festgelegten staatlichen Aufgaben beizutragen. Sie nehmen Stellung zur Arbeitsweise der staatlichen Organe bzw. ihrer Mitarbeiter, die ebenfalls in den Grundsätzen in Rechtsnormen geregelt ist. In Eingaben weisen sie auch auf Verletzungen der Gesetzlichkeit hin, und vielfach geht es dabei um die Wahrung der Rechte der Bürger. Die sorgfältige Bearbeitung und Auswertung der Eingaben gibt den staatlichen Organen Aufschluß über die Auffassungen der Werktätigen zu den getroffenen Entscheidungen und ermöglicht es ihnen, die Erfahrungen der Werktätigen für die Verwirklichung des Rechts zu nutzen. Die staatlichen Organe erhalten von Rechtsverletzungen Kenntnis und können Maßnahmen zu deren Beseitigung treffen.

Die Prinzipien für die Eingabenarbeit gelten auch für die Bearbeitung der Beschwerden, die auf Grund von Rechtsmittelregelungen eingelegt werden, die in speziellen Rechtsvorschriften enthalten sind.[62] *Mit einer Beschwerde, die als Rechts-*

60 Vgl. Beschluß des Ministerrates über die Durchführung von Rechenschaftslegungen im Bereich der volkseigenen Wirtschaft, der örtlichen Räte und vor dem Ministerrat vom 23. 4. 1969, GBl. II S. 273, Abschn. II Ziff. 2 u. Abschn. III Ziff. 3.

61 Das folgt bereits aus der verfassungsmäßigen Regelung des Eingabenrechts im Abschn. „Sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtspflege" der Verfassung, Art. 103; vgl. Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger — Eingabengesetz — vom 19. 6. 1975, GBl. I S. 461.

62 Vgl. Gesetz über die Neufassung von Regelungen über Rechtsmittel gegen Entscheidungen staatlicher Organe vom 24. 6. 1971, GBl. I S. 49; Verordnung über die Neufassung von Regelungen über Rechtsmittel gegen Entscheidungen staatlicher Organe vom 24. 6. 1971, GBl. II S. 465. Besonderheiten gelten für die Rechtsmittel gegen Entscheidungen im Strafverfahren bzw. im gerichtlichen Verfahren, die in der Strafprozeßordnung bzw. Zivilprozeßordnung geregelt sind.

mittel ausgestaltet ist, kann der Bürger Einwände gegen eine staatliche Entscheidung oder Maßnahme geltend machen, die speziell an ihn gerichtet ist oder ihn betrifft. Die Einlegung der Beschwerde erfordert eine Überprüfung und nochmalige Entscheidung durch das betreffende Staatsorgan in einer bestimmten Frist. Die Rechtsmittel dienen folglich in besonderer Weise der Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit. Indem der Betroffene die Möglichkeit hat, die Entscheidung oder Maßnahme anzufechten und die Gründe dafür darzulegen, wird eine zusätzliche Kontrolle über die Richtigkeit und Rechtmäßigkeit der staatlichen Entscheidung oder Maßnahme ausgeübt. Die Rechtssicherheit gebietet, in einer bestimmten Frist die endgültige Entscheidung herbeizuführen.

12.2.3.5. Die Reaktion auf Rechtsverletzungen

Um die Gesetzlichkeit zu wahren und zu festigen, sind die staatlichen Organe verpflichtet, entsprechend den Rechtsvorschriften konsequent auf Rechtsverletzungen zu reagieren. Im Programm der SED heißt es: „Die strikte Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit erfordert, Verletzungen des Rechts in gebührender Weise zu ahnden."[63]

In der sozialistischen Gesellschaft liegt das Schwergewicht auf der Verhütung und Vorbeugung von Rechtsverletzungen. Es werden die notwendigen ideologischen, organisatorischen und materiellen Voraussetzungen für die Verwirklichung des Rechts geschaffen. Die Ursachen und Bedingungen für Verstöße gegen das Recht werden zielstrebig und schrittweise beseitigt. Zugleich ist eine entsprechende Reaktion auf jede Rechtsverletzung geboten, um die Gesetzlichkeit wieder herzustellen, die Gesellschaft und die Bürger vor weiteren Verstößen zu schützen und den Rechtsverletzer zur Verantwortung zu ziehen. „Es ist nicht wichtig, daß ein Verbrechen eine schwere Strafe nach sich zieht, wichtig ist aber, daß *kein einziges* Verbrechen unaufgedeckt bleibt"[64], lehrt Lenin.

Die Ahndung von Rechtsverstößen ist Aufgabe der Justizorgane, die für die Verfolgung von Straftaten und für die Entscheidung darüber zuständig sind. Ferner prüfen und entscheiden sie Rechtsverletzungen und Rechtsstreitigkeiten auf den Gebieten des Zivil-, Familien- und Arbeitsrechts. Neben den Justizorganen sind jedoch auch die anderen staatlichen Organe im Rahmen ihrer Kompetenz und auf der Grundlage der hierfür geltenden Rechtsvorschriften befugt und verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung und Ahndung von Rechtsverletzungen zu treffen.

Entsprechend der Art der Rechtsverletzung und den unterschiedlichen Folgen sind auch differenzierte Maßnahmen vorgesehen, mit denen die staatlichen Organe reagieren. Grundsätzlich sind Maßnahmen zur unmittelbaren Wiederherstellung der Gesetzlichkeit und Maßnahmen strafenden Charakters zu unterscheiden.[65]

63 IX. Parteitag der SED. Programm ..., a. a. O., S. 43.
64 W. I. Lenin, Werke, Bd. 4, Berlin 1963, S. 399.
65 Diese grundsätzliche Unterscheidung in bezug auf die Sanktionen des sozialistischen Rechts hat O. E. Lejst näher wissenschaftlich begründet. Vgl. O. E. Lejst, Die Sanktionen im sowjetischen Recht, Moskau 1962, S. 102 ff. (russ.).

Beide Arten sind wiederum in sich stark differenziert. Die erstgenannten Maßnahmen sind darauf gerichtet, die Rechtsverletzung zu beseitigen und den der Gesetzlichkeit entsprechenden Zustand wiederherzustellen. Dazu gehört z. B. der Erlaß von Weisungen, sofern Rechtsverstöße untergeordneter staatlicher Organe, Einrichtungen oder Betriebe bzw. Mitarbeiter festgestellt wurden. So kann das übergeordnete Organ das untergeordnete (oder den Leiter des Betriebes) verpflichten, die erforderlichen Maßnahmen selbst zu treffen, damit die Rechtsverletzung beseitigt wird. Grundsätzlich ist auch jedes staatliche Organ befugt, die Entscheidung eines untergeordneten Organs bzw. Leiters aufzuheben, wenn sie der Gesetzlichkeit widerspricht. Unter bestimmten Voraussetzungen ist in den Rechtsvorschriften auch die Befugnis zum Aussetzen von Entscheidungen vorgesehen, d. h. die vorläufige Aufhebung bis zur endgültigen Entscheidung durch das zuständige Organ.[66]

Soweit sich die staatlichen Organe an Bürger oder an nicht unterstellte staatliche Organe, Einrichtungen oder Betriebe wenden müssen, um die Gesetzlichkeit wiederherzustellen, ist in den Rechtsvorschriften jeweils geregelt, inwieweit verbindliche Forderungen gestellt (z. B. Auflagen erteilt) werden können.[67] Gleichzeitig ist auch geregelt, welche Maßnahmen die staatlichen Organe zur Durchsetzung der gestellten Forderungen treffen können, wenn diesen nicht nachgekommen wird (z. B. die Vollstreckung von Geldforderungen).[68]

Mit den Maßnahmen strafenden Charakters wird der Rechtsverletzer zur Verantwortung gezogen. Er muß für seine Handlung einstehen. Durch die staatliche und gesellschaftliche Einwirkung auf den Rechtsverletzer, vor allem durch erzieherische Einflußnahme, wird die Gesellschaft vor künftigen Rechtsverstößen geschützt. Voraussetzung für die Anwendung von Maßnahmen strafenden Charakters ist, daß der Verantwortliche schuldhaft (vorsätzlich oder fahrlässig) gehandelt hat. Zu diesen Maßnahmen gehören die Strafmaßnahmen der Gerichte sowie die Ordnungsstrafmaßnahmen, die nach dem Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten[69] und den auf seiner Grundlage erlassenen Ordnungsstrafbestimmungen ausgesprochen werden. Dazu gehören ferner Disziplinarmaßnahmen, die bei Disziplinverstößen angewandt werden. Hierfür gelten grundsätzlich die Bestimmungen des Gesetzbuches der Arbeit. Für die Mitarbeiter der staatlichen Organe ist die disziplinarische Verantwortlichkeit in der Verordnung über die

66 Vgl. Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR vom 12. 7. 1973 (GöV), GBl. I S. 313, § 7 Abs. 2 u. § 8 Abs. 5, sowie Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. 10. 1972, GBl. I S. 253, § 8 Abs. 4 u. 5.

67 Vgl. z. B. Verordnung über die Erhöhung der Verantwortung der Räte der Städte und Gemeinden für Ordnung, Sauberkeit und Hygiene im Territorium vom 19. 2. 1969, GBl. II S. 149, § 5 Abs. 2.

68 Vgl. Verordnung über die Vollstreckung wegen Geldforderungen der Staatsorgane und staatlichen Einrichtungen vom 6. 12. 1968, GBl. II 1969 S. 61. Andere Maßnahmen zur Durchsetzung staatlicher Entscheidungen (Verfügungen), wie Ersatzvornahme, Zwangsgeld und unmittelbare Durchführung durch das staatliche Organ selbst, sind jeweils in den Rechtsvorschriften geregelt, in denen der Erlaß der staatlichen Entscheidung (Verfügung) geregelt ist.

69 Vgl. Gesetz zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten – OWG – vom 12. 1. 1968, GBl. I S. 101, i. d. F. des Gesetzes vom 19. 12. 1974, GBl. I S. 591.

Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen geregelt.[70]

Einen besonderen Platz unter den Mitteln und Maßnahmen zur Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit nimmt *die Staatshaftung* ein. *Die Staatshaftung ist die materielle Verantwortlichkeit der staatlichen Organe und Einrichtungen für Schäden, die einem Bürger oder seinem persönlichen Eigentum in Ausübung staatlicher Tätigkeit rechtswidrig zugefügt werden.* Sie ist ein wichtiges Instrument, mit dem die staatlichen Organe und Einrichtungen auf rechtswidrige Handlungen ihrer Mitarbeiter oder Beauftragten reagieren, durch die die Bürger geschädigt wurden. Die Staatshaftung liegt in der Verantwortung begründet, die die staatlichen Organe für die Gewährleistung der Gesetzlichkeit in der Tätigkeit ihrer Mitarbeiter tragen. Die Regelung der Staatshaftung und ihre strikte Verwirklichung sind eine wichtige Garantie der Rechte der Bürger und fördern das Vertrauen zum sozialistischen Staat. Zugleich dient die Staatshaftung der Erziehung der Mitarbeiter zur Achtung der sozialistischen Gesetzlichkeit.

Wenn einem Bürger oder seinem persönlichen Eigentum in Ausübung staatlicher Tätigkeit rechtswidrig ein Schaden zugefügt wurde, ist es daher Pflicht des staatlichen Organs, den Schaden zu ersetzen. Die Grundsatzregelung über die Staatshaftung enthält Art. 104 der Verfassung. Auf dieser Basis regelt das Staatshaftungsgesetz[71] Voraussetzungen, Umfang und Verfahren der Staatshaftung.

Voraussetzung der Staatshaftung ist, daß der Schaden in Ausübung staatlicher Tätigkeit herbeigeführt wurde. Darunter ist die Wahrnehmung von Aufgaben und Befugnissen zu verstehen, die allein durch staatliche Organe und in bestimmtem Umfang auch durch staatliche Einrichtungen wahrgenommen werden und die den Charakter staatlicher Machtausübung tragen. Dagegen fallen Schadensersatzansprüche gegen staatliche Organe und Einrichtungen als Teilnehmer am Zivilrechtsverkehr oder als Partner von Wirtschaftsverträgen sowie Ansprüche arbeitsrechtlicher Natur nicht unter die Staatshaftungsregelung, sondern unter die Bestimmungen der jeweiligen Rechtszweige. Ein schuldhaftes Handeln des Mitarbeiters oder Beauftragten ist nicht Voraussetzung der Staatshaftung. Es gilt das Verursachensprinzip. Das liegt im Interesse des geschädigten Bürgers, da es ihm vielfach kaum möglich ist, das Verschulden des Mitarbeiters zu beweisen.

Der Schadensersatzanspruch besteht gegenüber dem staatlichen Organ bzw. der staatlichen Einrichtung, deren Mitarbeiter oder Beauftragte den Schaden verursacht haben. Gegen den Mitarbeiter oder Beauftragten selbst kann der Anspruch nicht geltend gemacht werden. Der Antrag auf Schadensersatz ist bei dem betreffenden staatlichen Organ oder der staatlichen Einrichtung zu stellen. Über Grund und Höhe des Anspruchs entscheidet der zuständige staatliche Leiter. Die getroffene Entscheidung kann mit dem Rechtsmittel der Beschwerde angefochten werden.

70 Vgl. Verordnung über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen vom 19. 2. 1969, GBl. II S. 163, §§ 17–25. Besondere Ordnungen gelten ferner für die Angehörigen der bewaffneten Organe, die Richter und Staatsanwälte.

71 Vgl. Gesetz zur Regelung der Staatshaftung in der DDR – Staatshaftungsgesetz – vom 12. 5. 1969, GBl. I S. 34.

Mit dem Staatshaftungsgesetz wurde eine umfassende Regelung getroffen, die alle Fälle rechtswidriger Schädigung von Bürgern in Ausübung staatlicher Tätigkeit erfaßt, soweit nicht spezielle Rechtsvorschriften anzuwenden sind. Das Staatshaftungsgesetz regelt jedoch nur die Voraussetzungen und das Verfahren der Staatshaftung selbst. Wenn ein Fall der Staatshaftung eintritt, löst das noch weitere Maßnahmen des staatlichen Organs aus. Hat der Mitarbeiter schuldhaft gehandelt, ist er dafür disziplinarisch, gegebenenfalls auch strafrechtlich und/oder materiell verantwortlich zu machen. In jedem Fall sind die erforderlichen Konsequenzen zur Wiederherstellung der Gesetzlichkeit, zur Qualifizierung und Erziehung der Mitarbeiter und zur Verhütung weiterer Schadensfälle zu ziehen.

12.2.3.6. Die Auswertung der Rechtsverletzungen

Es gehört zu den Erfordernissen sozialistischer staatlicher Leitungstätigkeit, alle im Verantwortungsbereich des jeweiligen Staatsorgans auftretenden Rechtsverletzungen auszuwerten. Über die unmittelbare Reaktion auf die betreffenden Rechtsverstöße hinaus sind Schlußfolgerungen zu ziehen, um die sozialistische Gesetzlichkeit künftig zu gewährleisten und weiteren Rechtsverletzungen vorzubeugen. In einer Reihe gesetzlicher Bestimmungen ist das ausdrücklich festgelegt, so in § 26 des Strafgesetzbuches und in den §§ 19 und 20 des Gesetzes zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten. Die hier enthaltenen Grundsätze haben allgemeine Gültigkeit: *Jedes staatliche Organ ist verpflichtet, in seinem Verantwortungsbereich die Ursachen und Bedingungen von Rechtsverletzungen aufzudecken und in seiner Leitungstätigkeit die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit diese Ursachen und Bedingungen ausgeräumt und die Voraussetzungen für die Einhaltung des Rechts geschaffen werden.*

Zur Auswertung von Rechtsverletzungen kann es erforderlich sein, Mängel und Lücken in der bestehenden Ordnung zur Gewährleistung der Gesetzlichkeit, der Disziplin und Sicherheit zu beseitigen. Ferner sind gegebenenfalls Rechtsvorschriften oder Weisungen, die die Verantwortung der einzelnen Leiter oder Mitarbeiter festlegen, zu ergänzen, zu präzisieren oder zu erneuern. Nicht selten erweist es sich als nötig, eine verstärkte Aufklärung über die geltenden Bestimmungen vorzunehmen, z. B. durch Publikationen in der Presse (auch in Betriebszeitungen), im Rundfunk und Fernsehen, durch Erläuterungen in den Bildungseinrichtungen und in Schulungen, in Dienstbesprechungen und Arbeitsberatungen usw.

Ein grundsätzliches Erfordernis besteht darin, die erzieherische Arbeit zur Einhaltung des sozialistischen Rechts und zur Festigung der Disziplin zu verstärken. Besonders gilt es, die Arbeitskollektive dafür zu gewinnen, Ordnung und Disziplin zu ihrem eigenen Anliegen zu machen. Das gelingt um so eher, je stärker die Werktätigen an der Aufdeckung und Überwindung der Ursachen und begünstigenden Faktoren für Rechtsverletzungen sowie an der Kontrolle mitwirken. Vor allem ist eine regelmäßige, vorbeugende Kontrolle zu entwickeln. Die Gewißheit, jederzeit über die geleistete Arbeit und das anvertraute Volkseigentum Rechenschaft geben zu müssen, stärkt die Disziplin und fördert das Verantwortungsbewußtsein des Kollektivs und des einzelnen.

12.3. Die Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit bei staatlichen Entscheidungen

12.3.1. *Der Rechtscharakter und die Arten staatlicher Entscheidungen*

Die staatliche Leitungstätigkeit ist u. a. dadurch gekennzeichnet, daß die staatlichen Organe bzw. Leiter Entscheidungen treffen, die für andere staatliche Organe, für Betriebe und Einrichtungen sowie für die Bürger verbindlich sind. Die staatlichen Entscheidungen sind entsprechend der Vielfalt der gesellschaftlichen Prozesse, auf die sie Einfluß nehmen, äußerst vielfältig. Sie lenken das gemeinsame Handeln der Werktätigen und ihrer Kollektive auf die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft, vor allem auf die Erfüllung der Hauptaufgabe. Besonders die Planentscheidungen sind Grundlage für das arbeitsteilige, kollektive Handeln und für die Entfaltung der Aktivität der Werktätigen zum Nutzen der Gesellschaft und jedes einzelnen.

In Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften — z. B. im Gesetzbuch der Arbeit oder im Familiengesetzbuch — werden entsprechend den Zielen und Prinzipien des Sozialismus *allgemeinverbindliche* Regeln für das Verhalten der Bürger und die Gestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen gesetzt, die meist für einen längeren Zeitraum gültig sind. Im Prozeß der staatlichen Leitung werden aber gleichzeitig vielfältige Entscheidungen notwendig, die der Durchführung der Gesetze und der Erfüllung der Planaufgaben dienen und die oft nur einen relativ begrenzten Kreis von Bürgern, staatlichen Organen oder Betrieben betreffen oder gar nur einen Einzelfall erfassen. Vielfach sind sie nur kurzfristig wirksam. *Diese Entscheidungen sind für diejenigen Rechtssubjekte verbindlich, an die sie sich speziell richten.*

Die allgemeinverbindlichen staatlichen Entscheidungen ergehen in Form von *Rechtsnormen (Normativakten)*, während die für bestimmte Rechtssubjekte verbindlichen Entscheidungen *Individualakte* darstellen. Beide Arten staatlicher Entscheidungen bedingen einander und sind unentbehrliche Bestandteile der sozialistischen Rechtsordnung. Es besteht zwischen ihnen eine innere Abgestimmtheit und Hierarchie, worin sich der demokratische Zentralismus widerspiegelt. Beide Arten von Entscheidungen können nur auf der Grundlage der rechtlichen Kompetenz bestimmter Staatsorgane bzw. der Befugnisse der staatlichen Leiter ergehen.[72] Sie haben in Abhängigkeit von der Rechtsstellung des entsprechenden Staatsorgans bzw. den Befugnissen des jeweiligen Leiters eine unterschiedliche Rechtskraft. Individualakte leiten ihre Rechtskraft von der Verfassung, den Gesetzen bzw. anderen allgemeinverbindlichen Vorschriften (Rechtsnormen) her. Auch die allgemeinverbindlichen Entscheidungen niederen Ranges, z. B. Anordnungen und Durchführungsbestimmungen, können nur auf der Grundlage und in Übereinstimmung mit den Gesetzen und der Verfassung erlassen werden. *Die Verfassung als das*

72 Damit wird dem Lehrbuch Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Berlin 1975, gefolgt (vgl. S. 419 ff. u. 439 f.).

Grundgesetz des sozialistischen Staates hat die höchste Rechtskraft. Alle anderen staatlichen Entscheidungen – sowohl allgemeinverbindliche als auch individuell verbindliche – beruhen direkt oder vermittelt über andere Rechtsnormen auf der Verfassung.

Den staatlichen Entscheidungen ist folglich gemeinsam, daß sie auf der Grundlage der Verfassung, der Gesetze oder anderer Rechtsnormen ergehen, daß sie in der Regel selbst Rechtscharakter besitzen, d. h. Rechte oder Pflichten begründen, ändern oder aufheben, und daß sie erforderlichenfalls zwangsweise durchsetzbar sind. Die rechtlichen Wirkungen der einzelnen Entscheidungen sind jedoch – wie bereits erwähnt – unterschiedlich. Während die von der Volkskammer beschlossenen Gesetze allgemeinverbindlich sind, für das gesamte Territorium der DDR gelten, hat z. B. die von einer Stadtverordnetenversammlung beschlossene Stadtordnung nur verbindlichen Charakter für das Territorium der betreffenden Stadt, für ihre Bürger bzw. für jene, die sich dort aufhalten.

Die Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit erfordert eine klare Einteilung und Abgrenzung der in ihrer Rechtskraft unterschiedlichen staatlichen Entscheidungen und eine feste Ordnung der Befugnisse zu ihrem Erlaß.

Im Rahmen der Unterteilung der staatlichen Entscheidungen in Rechtsnormen und Individualakte *stellen die Normativakte die wichtigste Kategorie dar. Unter Normativakten sind solche staatlichen Entscheidungen zu verstehen, die allgemeine Aufgaben festlegen bzw. generelle Regelungen enthalten und die für eine wiederholte Anwendung vorgesehen sind.* Normativakte sind auf die Gestaltung einer Vielzahl von gesellschaftlichen Beziehungen gerichtet und wenden sich an einen größeren Adressatenkreis, der meist nach allgemeinen Merkmalen bestimmt ist. Der Adressatenkreis kann sein: alle Bürger oder die Mitarbeiter des Gesundheitswesens, alle staatlichen Organe oder die Räte der Städte und Gemeinden, alle volkseigenen Betriebe oder die Betriebe der Bauindustrie usw. So heißt es beispielsweise in Art. 24 der Verfassung: „Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht auf Arbeit." In § 5 des Familiengesetzbuches ist festgelegt: „Die Eheschließung ist zulässig, wenn Mann und Frau das 18. Lebensjahr vollendet haben." Paragraph 4 der Verordnung über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen bestimmt: „Die Mitarbeiter sind zu hoher Staats- und Arbeitsdisziplin verpflichtet."

Die Normativakte, die auch als Rechtsvorschriften oder normative Rechtsakte bezeichnet werden, legen also in der Regel allgemeine Maßstäbe für das Verhalten der Bürger bzw. für die Tätigkeit staatlicher Organe, Einrichtungen oder Betriebe in Form von Rechten und Pflichten verbindlich fest. Sie haben meist für einen längeren Zeitraum Gültigkeit. *Wegen der großen Bedeutung dieser staatlichen Entscheidungen ist der Kreis der staatlichen Organe, der zum Erlaß von Normativakten befugt ist, beschränkt und genau bestimmt* (vgl. dazu 12.3.2.).

Von den Normativakten sind jene Akte zu unterscheiden, die sich nur auf einen bestimmten Prozeß beziehen oder nur eine bestimmte Person betreffen, die also Individualakte darstellen. Unter Umständen können auch Beschlüsse Individualakte sein, so z. B., wenn der Bezirkstag gemäß § 7 Abs. 2 GöV beschließt, einen Beschluß eines ihm nachgeordneten Kreistages aufzuheben.

Soweit es sich um Organe des Staatsapparates handelt, die nach dem Prinzip der Einzelleitung geleitet werden, ist das Recht zum Erlaß verbindlicher Entscheidungen gegenüber den unterstellten Organen, Betrieben und Einrichtungen als *Weisungsbefugnis* des übergeordneten gegenüber dem untergeordneten Leiter geregelt. Die Weisungen können jedoch sowohl Individualakte als auch normative Weisungen darstellen. *Grundsätzlich ist jedes staatliche Organ bzw. jeder staatliche Leiter befugt, im Rahmen der ihm übertragenen Verantwortung und zur Erfüllung seiner Aufgaben Entscheidungen zu treffen, die für die untergeordneten staatlichen Organe, Betriebe und Einrichtungen bzw. Mitarbeiter verbindlich sind.*[73]

Zu den Individualakten zählen auch Entscheidungen, die einzelne Bürger betreffen bzw. die an bestimmte staatliche Organe, Betriebe oder Einrichtungen gerichtet sind, die dem entscheidenden Organ nicht unterstellt sind. Es sind also Entscheidungen, die an einzelne, genau bestimmte Adressaten ergehen und außerhalb eines konkreten Über- und Unterordnungsverhältnisses im System der staatlichen Leitung erlassen werden. Dazu gehören z. B. die Verleihung der Staatsbürgerschaft der DDR, die Erteilung von Standortgenehmigungen oder von Auflagen an nicht unterstellte Betriebe durch die örtlichen Volksvertretungen bzw. ihre Räte, die Erfassung und Zuweisung von Wohnraum durch die Räte der Städte und Gemeinden, die Erteilung der Fahrerlaubnis durch die Organe der Volkspolizei, die Prüfbescheide der Staatlichen Bauaufsicht usw. Zu dieser Kategorie gehören auch die Urteile und anderen Einzelentscheidungen der Gerichte. Solche Entscheidungen können nur auf der Grundlage von Rechtsvorschriften getroffen werden, in denen die Zuständigkeit des staatlichen Organs, die Voraussetzungen für den Erlaß sowie der Adressatenkreis der Entscheidung geregelt sind.

Den angeführten staatlichen Entscheidungen ist gemeinsam, daß die Staatsorgane im Rahmen der ihnen übertragenen Verantwortung und in Ausübung ihrer Befugnisse *einseitig* Festlegungen treffen. Die Mitwirkung der Werktätigen bzw. anderer staatlicher Organe am Zustandekommen der staatlichen Entscheidungen sichert, daß diese den gesellschaftlichen Bedingungen und den Interessen der Bürger entsprechen. Aber die rechtsverbindliche Wirkung wird allein durch das staatliche Organ bzw. den Leiter oder Mitarbeiter mit dem Erlaß der Entscheidung begründet.

In der staatlichen Leitungstätigkeit werden jedoch auch andere rechtliche Formen angewandt, die nicht eine solche einseitig bindende Wirkung haben. Solche Formen sind:

Erstens: Verträge oder *Vereinbarungen*, die die staatlichen Organe in Ausübung staatlicher Leitungstätigkeit abschließen. Partner können andere staatliche Organe, Betriebe oder Einrichtungen sein. Hierzu gehören die Kommunalverträge, die Vereinbarungen zwischen den örtlichen Volksvertretungen bzw. ihren Räten und den auf ihrem Territorium gelegenen und ihnen nicht unterstellten Betrieben und Einrichtungen über die Lösung gemeinsamer Aufgaben enthalten.[74] Darüber

73 Besonderheiten ergeben sich für die Gerichte auf Grund der Unabhängigkeit der Richter, Schöffen und Mitglieder der gesellschaftlichen Gerichte in der Rechtsprechung (Art. 96 Abs. 1 Verfassung).

74 Vgl. dazu GöV, a. a. O., § 4; Verordnung über die Gestaltung der Vertragsbeziehungen

hinaus werden vielfach zwischen staatlichen Organen — z. B. zwischen Ministerien — Vereinbarungen über die gemeinsame Lösung von Aufgaben, über gemeinsam durchzuführende Untersuchungen und Überprüfungen u. ä. abgeschlossen.[75]

Zweitens: Empfehlungen, die staatliche Organe in Wahrnehmung der ihnen übertragenen Verantwortung an andere (in der Regel nicht unterstellte) Staatsorgane, Betriebe oder Einrichtungen geben können. In einzelnen Rechtsvorschriften ist staatlichen Organen ausdrücklich das Recht gewährt, Empfehlungen zu erteilen. So haben die Ausschüsse der Volkskammer u. a. das Recht, dem Staatsrat und dem Ministerrat Empfehlungen zu unterbreiten.[76] Aus dem Charakter der Empfehlung ergibt sich, daß der Adressat nicht rechtlich verpflichtet ist, ihr in jedem Fall und in jedem Detail nachzukommen. Aber er ist verpflichtet, den Inhalt der Empfehlung sorgsam zu prüfen und verantwortlich zu entscheiden, ob und in welcher Weise ihr entsprochen werden kann.[77]

Drittens: Vorschläge oder *Anträge,* die staatliche Organe anderen (meist übergeordneten) staatlichen Organen unterbreiten können. So haben die Kommissionen der örtlichen Volksvertretungen das Recht, der Volksvertretung und dem Rat Vorschläge zu unterbreiten (vgl. § 15 Abs. 3 GöV). Die Vorschläge und Anträge haben ebenfalls eine rechtliche Wirkung, die darin besteht, daß das betreffende staatliche Organ den Vorschlag oder Antrag zu prüfen und darüber zu entscheiden hat. Zum Teil sind dazu in Rechtsvorschriften nähere Bestimmungen enthalten. Insbesondere sind die wirtschaftsleitenden Organe — ebenso wie die Leiter der Betriebe — verpflichtet, den Planentwurf(-vorschlag) dem übergeordneten staatlichen Organ einzureichen und vor diesem zu verteidigen. Im Ergebnis der Verteidigung hat der Leiter des übergeordneten Organs über die Anerkennung des Planentwurfs zu entscheiden.[78]

Wenn auch die letztgenannten Rechtsformen eine bestimmte Rolle spielen, so ist es doch für die staatliche Leitung als Form staatlicher Machtausübung charakteristisch, daß die Staatsorgane einseitig verbindliche Festlegungen treffen. Dem Erlaß von Rechtsvorschriften kommt dabei besondere Bedeutung zu.

zwischen den Räten der Städte und Gemeinden und den Betrieben zur weiteren Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen vom 17. 7. 1968, GBl. II S. 661.

75 Nicht zu den hier genannten Verträgen gehören Wirtschaftsverträge (z. B. zwischen dem Rat der Stadt und einem Baubetrieb über die Renovierung der Verwaltungsgebäude) oder zivilrechtliche Verträge (z. B. zwischen dem Rat der Gemeinde und einem Einzelhandwerker über die Reparatur der Wasserleitung im Rathaus). Diese Verträge werden nicht in Ausübung staatlicher Leitungstätigkeit, sondern in Ausübung von Geschäftstätigkeit abgeschlossen. Das staatliche Organ hat hier die gleiche Stellung wie andere Partner solcher Verträge.

76 Vgl. Geschäftsordnung der Volkskammer der DDR vom 7. 10. 1974, GBl. I S. 469, § 31.

77 In einzelnen Rechtsvorschriften sind dazu nähere Festlegungen getroffen, z. B., daß der Adressat in einer bestimmten Frist zu der Empfehlung Stellung zu nehmen hat; vgl. OWG, a. a. O., § 20 Abs. 2.

78 Vgl. Verordnung über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der volkseigenen Betriebe, Kombinate und VVB vom 28. 3. 1973, GBl. I S. 129, § 37.

12.3.2. *Der Erlaß von Rechtsvorschriften*

Nur ein bestimmter Kreis staatlicher Organe ist befugt, Rechtsvorschriften zu erlassen. Vor allem gehört es zur Kompetenz der Volkskammer, in Form von Gesetzen die Ziele der Entwicklung der DDR und die Hauptregeln für das Zusammenwirken der Bürger, Gemeinschaften und Staatsorgane verbindlich festzulegen (Art. 49 Abs. 1 u. 2 Verfassung). *Außer der Volkskammer ist kein staatliches Organ berechtigt, die Verfassung oder die Gesetze zu ändern oder Rechtsvorschriften im Rang von Gesetzen zu erlassen.* Alle anderen Staatsorgane, die zum Erlaß von Rechtsvorschriften befugt sind, werden auf der Grundlage und im Rahmen der Verfassung und der Gesetze tätig. Die von ihnen erlassenen Rechtsvorschriften dürfen nicht im Widerspruch zur Verfassung und zu den Gesetzen stehen. Die Unverbrüchlichkeit der Verfassungsnormen ist in Art. 89 Abs. 3 der Verfassung ausdrücklich festgelegt: „Rechtsvorschriften dürfen der Verfassung nicht widersprechen."

Welche staatlichen Organe zum Erlaß von Rechtsvorschriften befugt sind und wie die Rechtsvorschriften jeweils bezeichnet werden, zeigt die nachstehende Aufstellung.

Zum Erlaß von Rechtsvorschriften befugte staatliche Organe

Volkskammer mit Zweidrittelmehrheit (oder Volksabstimmung)	Gesetz über die Verfassung bzw. zur Verfassungsänderung	Art. 48, 53, 63 u. 106 Verfassung
Volkskammer (oder Volksabstimmung)	Gesetz	Art. 48, 49, 53 Verfassung
Volkskammer	Beschluß	Art. 49, 63 Verfassung
Staatsrat	Beschluß	Art. 66 Verfassung
Nationaler Verteidigungsrat	Anordnung (oder Beschluß)	§ 1 Gesetz über die Bildung des Nationalen Verteidigungsrates der DDR vom 10. 2. 1960 (GBl. I S. 89), i. d. F. des Änderungsgesetzes vom 19. 11. 1964 (GBl. I S. 139); §§ 2 u. 21 Verteidigungsgesetz vom 20. 9. 1961 (GBl. I S. 175)

Ministerrat	Verordnung (bzw. Durchführungs-verordnung) oder Beschluß	Art. 78 Verfassung; § 8 Gesetz über den Ministerrat
Minister und Leiter anderer zentraler Organe des Ministerrates	Anordnung oder Durchführungs-bestimmung	§ 8 Gesetz über den Ministerrat
Örtliche Volks-vertretungen (oder ihre Räte)	Beschluß bzw. Satzung oder Ordnung	Art. 82 Verfassung; §§ 1, 7 u. § 8 Abs. 5 Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen

Die zum Erlaß von Rechtsvorschriften berechtigten staatlichen Organe nehmen im System der staatlichen Leitung eine unterschiedliche Stellung ein. Diese ist auch bestimmend für ihre Rechtsetzungsbefugnis sowie für die sachlich-gegenständliche Abgrenzung von der entsprechenden Befugnis anderer Staatsorgane. Generell sind die staatlichen Organe beim Erlaß von Rechtsvorschriften an die von höheren Organen gesetzten Rechtsakte gebunden. *Es gilt der Grundsatz, daß Rechtsvorschriften nicht im Widerspruch zu den von höheren Organen erlassenen Rechtsvorschriften stehen dürfen.*

Viele Rechtsvorschriften werden von zentralen staatlichen Organen gesetzt. Entsprechend der Kompetenz dieser Organe sind die von ihnen erlassenen Rechtsakte auf dem gesamten Territorium der DDR gültig, sofern der territoriale Geltungsbereich in der Rechtsvorschrift selbst nicht ausdrücklich beschränkt wird. Auch die örtlichen Volksvertretungen bzw. ihre Räte sind zum Erlaß von Rechtsvorschriften befugt. Diese sind in dem jeweiligen Territorium für die ansässigen Bürger gültig und — sofern es die Rechtsvorschrift ausdrücklich vorsieht — für alle Personen, die sich im Territorium aufhalten.

Vom räumlichen, personellen und sachlichen Geltungsbereich ist die zeitliche Geltungsdauer zu unterscheiden. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist in der Regel im entsprechenden Normativakt selbst festgelegt. Die Geltungsdauer endet entweder durch Zeitablauf — sofern eine zeitliche Begrenzung vorgesehen war, wie z. B. beim Jahreshaushaltsplan — oder durch formelle Aufhebung durch das dazu befugte Organ. Gesetze treten gemäß Art. 65 Abs. 5 der Verfassung am 14. Tag nach ihrer Verkündung in Kraft, sofern durch die Volkskammer nichts anderes beschlossen wurde. Das bedeutet, daß ein Normativakt nicht automatisch mit seiner Beschlußfassung Geltung erlangt. Dem Geltendwerden eines Gesetzes geht die Verkündung im Gesetzblatt der DDR durch den Vorsitzenden des Staatsrates innerhalb eines Monats nach Verabschiedung voraus (Art. 65 Abs. 4 Verfassung).

Bestimmte völkerrechtliche Verträge bedürfen der Ratifikation durch den

Staatsrat, um als innerstaatliches Recht Gültigkeit zu erlangen (Art. 66 Abs. 2 Verfassung).[79]

Für die Verwirklichung der Rechtsvorschriften spielt die Veröffentlichung eine wesentliche Rolle. In Art. 89 der Verfassung ist deshalb festgelegt, daß Gesetze und andere allgemeinverbindliche Rechtsvorschriften der DDR im Gesetzblatt und anderweitig und daß Rechtsvorschriften der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe in geeigneter Form veröffentlicht werden.

In der Verordnung über das Gesetzblatt der DDR vom 16. 8. 1972 (GBl. II S. 571) ist geregelt, daß das Gesetzblatt mit dem Teil I, Teil II und dem Sonderdruck erscheint. Im Teil I werden Gesetze und andere von zentralen staatlichen Organen erlassene Rechtsvorschriften mit Ausnahme von völkerrechtlichen Verträgen veröffentlicht, während Teil II der Veröffentlichung von völkerrechtlichen Verträgen vorbehalten ist. Im Sonderdruck können allgemeinverbindliche Rechtsvorschriften veröffentlicht werden, die nur einen begrenzten Kreis von staatlichen und wirtschaftsleitenden Organen, Betrieben, Kombinaten, Einrichtungen oder Bürgern betreffen.

Neben der Veröffentlichung im Gesetzblatt werden die Rechtsvorschriften häufig noch auf andere Weise bekanntgemacht, um zu sichern, daß die Adressaten von deren Inhalt Kenntnis erhalten, so z. B. in der Presse, im Rundfunk und Fernsehen, in Broschüren, Fachzeitschriften usw. Die vom Ministerrat, den Ministerien, anderen zentralen Staatsorganen und örtlichen Räten herausgegebenen Mitteilungsblätter sind eine anderweitige Form der Veröffentlichung von Rechtsvorschriften. Die Rechtsvorschriften der örtlichen Volksvertretungen bzw. deren Räte, die nach Art. 89 Abs. 2 der Verfassung „in geeigneter Form" zu veröffentlichen sind, können neben den genannten Mitteilungsblättern auch in der Tagespresse oder durch Aushang bekanntgegeben werden.

Die Rechtsvorschriften sind von den Adressaten, an die sie gerichtet sind, also von Bürgern, gesellschaftlichen Organisationen, staatlichen Organen, Betrieben und Einrichtungen, zu beachten und zu befolgen. Das gilt nicht nur für diejenigen, die in der Rechtsvorschrift unmittelbar angesprochen werden. Wenn z. B. im Familiengesetzbuch das Erziehungsrecht der Eltern festgelegt ist, so haben auch alle anderen Rechtssubjekte das elterliche Erziehungsrecht zu achten. Sie können nur in den durch das Familiengesetzbuch, die Jugendhilfeverordnung oder in anderen Rechtsvorschriften geregelten Fällen in das Recht der Eltern eingreifen.

Die Anwendung und Befolgung von Rechtsvorschriften kann nicht mit der subjektiven Begründung abgelehnt werden, die Rechtsvorschrift stehe im Widerspruch zu Rechtsvorschriften höheren Ranges. So kann gegen die Anwendung eines Gesetzes nicht geltend gemacht werden, es sei verfassungswidrig. Über Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit hat nur die Volkskammer zu entscheiden (Art. 89 Abs. 3 Verfassung).

Nur das staatliche Organ selbst, das die Rechtsvorschrift erlassen hat, oder die

79 Vgl. im einzelnen Beschluß des Staatsrates der DDR über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen der DDR vom 22. 3. 1976, GBl. I S. 181.

ihm übergeordneten staatlichen Organe sind befugt, die Rechtsvorschrift aufzuheben oder zu ändern. Die Aufhebung oder Änderung einer Rechtsvorschrift kann nur durch eine andere Rechtsvorschrift erfolgen.

Die sozialistische Gesetzlichkeit, die dem sozialistischen Staat, der sozialistischen Gesellschaftsordnung wesenseigen ist, wird in der staatlichen Entscheidungstätigkeit von allen Organen der sozialistischen Staatsmacht gewahrt und gewährleistet.

Auswahlbibliographie

I. *Klassiker des Marxismus-Leninismus*
II. *Dokumente der KPdSU und der SED*
III. *Lehrbücher, Sammelwerke, Monographien und weitere Schriften (neuere Literatur der europäischen sozialistischen Länder)*

I.
Klassiker des Marxismus-Leninismus

Marx, K.
Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 8
Berlin 1960

Marx, K.
Der Bürgerkrieg in Frankreich
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 17
Berlin 1964

Marx, K.
Das Kapital
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 23–25
Berlin 1962–1964

Marx, K.
Die Klassenkämpfe in Frankreich 1848 bis 1850
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 7
Berlin 1960

Marx, K.
Kritik des Gothaer Programms
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 19
Berlin 1962

Marx, K.
Kritik des Hegelschen Staatsrechts
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 1
Berlin 1956

Engels, F.
Die Lage Englands
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 1
Berlin 1956

Marx, K.; Engels, F.
Manifest der Kommunistischen Partei
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 4
Berlin 1964

Engels, F.
Zur Kritik des sozialdemokratischen Programmentwurfs 1891
in: Marx/Engels, Werke, Bd. 22
Berlin 1963

Lenin, W. I.
Deklaration der Rechte des werktätigen und ausgebeuteten Volkes
in: Werke, Bd. 26
Berlin 1961

Lenin, W. I.
Eine der Kernfragen der Revolution
in: Werke, Bd. 25
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Entwurf eines Dekrets über das Abberufungsrecht
in: Werke, Bd. 26
Berlin 1961

Lenin, W. I.
Erfolge und Schwierigkeiten der Sowjetmacht
in: Werke, Bd. 29
Berlin 1965

Lenin, W. I.
Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus
in: Werke, Bd. 22
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Kritische Bemerkungen zur nationalen Frage
in: Werke, Bd. 20
Berlin 1965

Lenin, W. I.
Der „linke Radikalismus", die Kinderkrankheit im Kommunismus
in: Werke, Bd. 31
Berlin 1966

Lenin, W. I.
Marxismus und Staat
Berlin 1960, 143 S.

Lenin, W. I.
Die nächsten Aufgaben der Sowjetmacht
in: Werke, Bd. 27
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Die proletarische Revolution und der Renegat Kautsky
in: Werke, Bd. 28
Berlin 1968

Lenin, W. I.
Staat und Revolution
in: Werke, Bd. 25
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Über die Aufgaben der Arbeiter- und Bauerninspektion, wie sie aufzufassen und durchzuführen sind
in: Werke, Bd. 33
Berlin 1966

Lenin, W. I.
Über die Aufgaben des Proletariats in der gegenwärtigen Revolution. Aprilthesen
in: Werke, Bd. 24
Berlin 1959

Lenin, W. I.
Über die Doppelherrschaft
in: Werke, Bd. 24
Berlin 1959

Lenin, W. I.
Über die Gewerkschaften
in: Werke, Bd. 32
Berlin 1967

Lenin, W. I.
Über „doppelte" Unterordnung und Gesetzlichkeit
in: Werke, Bd. 33
Berlin 1966

Lenin, W. I.
Über Verfassungsillusionen
in: Werke, Bd. 25
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Wie die Sozialrevolutionäre aus der Revolution Bilanz ziehen und wie die Revolution den Sozialrevolutionären Bilanz zog
in: Werke, Bd. 15
Berlin 1968

Lenin, W. I.
Wie wir die Arbeiter- und Bauerninspektion reorganisieren sollen
(Vorschlag für den XII. Parteitag)
in: Werke, Bd. 33
Berlin 1966

Lenin, W. I.
Zum Dekret über die Revolutionstribunale
in: Werke, Bd. 27
Berlin 1960

Lenin, W. I.
Zwei Taktiken der Sozialdemokratie in der demokratischen Revolution
in: Werke, Bd. 9
Berlin 1966

Lenin, W. I.
Zwischen zwei Schlachten
in: Werke, Bd. 9
Berlin 1966

II.
Dokumente der KPdSU und der SED

XXIV. Parteitag der Kommunistischen Partei der Sowjetunion. 30. 3.–9. 4. 1971. Dokumente, Moskau 1971, 510 S.

XXV. Parteitag der KPdSU. Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und die nächsten Aufgaben der Partei in der Innen- und Außenpolitik. Berichterstatter: L. I. Breshnew
Berlin 1976, 110 S.

XXV. Parteitag der KPdSU. Die Hauptrichtungen der Entwicklung der Volkswirtschaft der UdSSR von 1976–1980.
Berlin 1976, 60 S.

XXV. Parteitag der KPdSU.
(Berichte, Diskussionsreden und Beschlüsse)
Presse der Sowjetunion, 1976/9–16, 480 S.

Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der SED. 15.–19. 6. 1971 in der Werner-Seelenbinder-Halle zu Berlin, Bd. 1–2
Berlin 1971, Bd. 1: 453 S., Bd. 2: 455 S.

IX. Parteitag der SED. Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Berichterstatter: Gen. E. Honecker
Berlin 1976, 143 S.

IX. Parteitag der SED. Bericht zur „Direktive des IX. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976 bis 1980". Berichterstatter: Gen. H. Sindermann
Berlin 1976, 61 S.

IX. Parteitag der SED. Direktive des IX. Parteitages der SED zum Fünfjahrplan für die Entwicklung der Volkswirtschaft der DDR in den Jahren 1976–1980.
Berlin 1976, 175 S.

IX. Parteitag der SED. Statut der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands
Berlin 1976, 30 S.

IX. Parteitag der SED. Programm der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands
Berlin 1976, 78 S.

III.
Lehrbücher, Sammelwerke, Monographien und weitere Schriften (neuere Literatur der europäischen sozialistischen Länder)

Adam, A.
Verfassungsmäßigkeit und Verfassungsschutz in der Ungarischen Volksrepublik
Pécs 1975, 22 S.
(Studia iuridica auctoritate Universitatis Pécs publicata. 83)

Aktual'nye voprosy sovetskogo stroitel'stva
(Aktuelle Fragen des Sowjetaufbaus)
Alma-Ata 1974, 113 S.

Aktuelna pitanja podele normativne funkcije izmedu federacije i republika
(Aktuelle Fragen der Verteilung der rechtsetzenden Funktion zwischen Föderation und Republik)
Beograd 1970, 391 S.

Aleščenko, N. M.
Organizacionno-massovaja dejatel'nost' sovetov
(Die massenorganisatorische Tätigkeit der Sowjets)
Moskva 1974, 62 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija istorija, 1974/1)

Ananieva, N.
Kontrolna funkcija na Narodnoto Subranie
(Die Kontrollfunktion der Nationalversammlung)
Sofija 1974, 210 S.

Andreeva, A. V.
Kompetencija gorodskogo (rajonnogo v gorode) soveta deputatov trudjaščichsja po zakonodatel'stvu RSFSR
(Die Kompetenz des Stadtsowjets – des Stadtbezirkssowjets – der Deputierten der Werktätigen nach der Gesetzgebung der RSFSR)
Irkutsk 1974, 129 S.

Arlt, R./Stiller, G.
Entwicklung der sozialistischen Rechtsordnung in der DDR
Berlin 1973, 303 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Asowkin, I. A.
Die örtlichen Sowjets
Berlin 1974, 239 S.

Assmann, W/Liebe, G.
Kaderarbeit als Voraussetzung qualifizierter staatlicher Leitung
Berlin 1972, 84 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Auf dem Wege der Integration
Leipzig/Jena/Berlin 1975, 261 S.

Die Aufgaben und die Verantwortung der sozialistischen Staatsmacht für die Verwirklichung der Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED
Potsdam-Babelsberg 1973, 296 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 105)

Außenpolitik der DDR – für Sozialismus und Frieden
Berlin 1974, 301 S.

Avak'jan, S. A.
Pravovoe regulirovanie dejatel'nosti mestnych sovetov
(Die rechtliche Regelung der Tätigkeit der örtlichen Sowjets)
Moskva 1974, 230 S.

Avak'jan, S. A.
Rol' prava v dejatel'nosti sovetov deputatov trudjaščichsja
(Die Rolle des Rechts bei der Tätigkeit der Sowjets der Deputierten der Werktätigen)
Moskva 1975, 62 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija gosudarstvo i pravo, 1975/6)

Axen, H.
Sozialismus und revolutionärer Weltprozeß. Ausgewählte Reden und Aufsätze
Berlin 1976, 613 S.

Bajaki, V.
Magyar állampolgárság – kettős állampolgárság
(Ungarische Staatsangehörigkeit – doppelte Staatsangehörigkeit)
Budapest 1973, 314 S.

Bajtin, M. I.
Gosudarstvo i političeskaja vlast'
(Staat und politische Macht)
Saratov 1972, 238 S.

Barabašev, G. V.
Rajonnyj, gorodskij sovet na sovremennom etape
(Der Rayon- und Stadtsowjet in der gegenwärtigen Etappe)
Moskva 1975, 111 S.
(Bibliotečka dlja rabotnikov rajonnych, gorodskich sovetov)

Barabašev, G. V./Šeremet, K. F.
Sovetskoe stroitel'stvo
(Der Sowjetaufbau)
Moskva 1974, 504 S.

Barančikov, V. A.
Rukovodstvo rajonnogo soveta dejatel'nost'ju sel'skich i poselkovych sovetov
(Die Leitung der Tätigkeit der Dorf- und Siedlungssowjets durch den Rayonsowjet)
Moskva 1975, 91 S.

Bartsch, H./Pöthig, G.
Gewerkschaftliche Initiative in staatlichen Organen
Berlin 1976, 64 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Belych, A. K.
Upravlenie i samoupravlenie
(Leitung und Selbstverwaltung)
Leningrad 1972, 207 S.

Benjamin, M./Möbis, H./Penig, L.
Funktion, Aufgaben und Arbeitsweise der Ministerien
Berlin 1973, 117 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Bernet, W.
Der Kreistagsabgeordnete
Berlin 1975, 64 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Besuglow, A. A.
Der Sowjetdeputierte. Seine rechtliche Stellung
Berlin 1972, 176 S.

Bezuglov, A. A.
Suverenitet sovetskogo naroda
(Die Souveränität des sowjetischen Volkes)
Moskva 1975, 197 S.

Bochenskij, T./Gebert, S./Starościak, J.
Rady narodowe. Ustrój i działalność
(Die Nationalräte. Struktur und Tätigkeit)
Warszawa 1971, 795 S.

Bönninger, K.
Eingaben und Rechtsmittel in der staatlichen Verwaltung
Leipzig 1973, 77 S.
(Studien der Sektion Rechtswissenschaft der Karl-Marx-Universität. Verwaltungsrecht der DDR, 4)

Bönninger, K.
Die Entschädigungspflicht der Verwaltungsorgane für rechtmäßige Vermögenseingriffe. Die Staatshaftung
Leipzig 1973, 73 S.
(Studien der Sektion Rechtswissenschaft der Karl-Marx-Universität. Verwaltungsrecht der DDR, 5)

Bönninger, K.
Die Organe der staatlichen Verwaltung
Leipzig 1973, 51 S.
(Studien der Sektion Rechtswissenschaft der Karl-Marx-Universität. Verwaltungsrecht der DDR, 1, 2)

Bönninger, K.
Der sozialistische Staatsdienst
Leipzig 1973, 47 S.
(Studien der Sektion Rechtswissenschaft der Karl-Marx-Universität. Verwaltungsrecht der DDR, 1, 3)

Bönninger, K.
Der staatsrechtliche Vertrag. Überzeugung und Zwang in der staatlichen Leitung
Leipzig 1973, 67 S.
(Studien der Sektion Rechtswissenschaft der Karl-Marx-Universität. Verwaltungsrecht der DDR, 3, 1)

Bojcov, V. Ja.
Sistema subektov sovetskogo gosudarstvennogo prava
(Das System der Subjekte des sowjetischen Staatsrechts)
Ufa 1972, 160 S.

Breshnew, L. I.
Auf dem Wege Lenins. Reden und Aufsätze, Bd. 1–4
Berlin 1971–1975

Breshnew, L. I.
Unser Kurs: Frieden und Sozialismus. Reden
Moskau 1974 ff.

Burda, A.
Lenin o sposobach doskonalenia aparatu państwa socjalistycznego
(Lenin über Mittel zur Vervollkommnung des sozialistischen Staatsapparates)
Warszawa 1971, 94 S.

Burmistrow, V.
Das Sowjetgesetz und der Rechtsschutz der Bürger
Moskau 1974, 75 S.

Busse, H./Lingner, K.
Mit starken Freunden fest verbunden: Friedensfaktor DDR
Berlin 1974, 79 S.
(Blickpunkt Weltpolitik)

Camerjan, I. P.
Teoretičeskie problemy obrazovanija i razvitija sovetskogo mnogonacional'nogo gosudarstva
(Theoretische Probleme der Bildung und Entwicklung des sowjetischen multinationalen Staates)
Moskva 1973, 293 S.

Čecharin, I. M.
Postojannye komissii mestnych sovetov
(Die ständigen Kommissionen der örtlichen Sowjets)
Moskva 1975, 175 S.

Ceterchi, I.
Organizatiile obsteşti în sistemul organizarii politice din Republica Socialistă Romania
(Die gesellschaftlichen Organisationen im System der politischen Organisation in der Sozialistischen Republik Rumänien)
Bucureşti 1973, 324 S.

Chačatrjan, G. M.
Verchovnyj Sovet sojuznoj respubliki
(Der Oberste Sowjet der Unionsrepublik)
Moskva 1975, 165 S.

Chimičeva, N. I.
Budžetnye prava rajonnogo, gorodskogo soveta
(Das Haushaltsrecht des Rayon- und Stadtsowjets)
Moskva 1973, 93 S.

Chovanec, J.
Zastupitelská sústava československej Socialistickej Republiky
(Das Vertretungssystem der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik)
Bratislava 1973, 206 S.

Chwistek, J.
Pozycja prawna gminnej rady narodowej i naczelnika gminy
(Die Rechtsstellung des Gemeindenationalrates und des Gemeindevorsitzenden)
Rzeszów 1974, 71 S.

Čigir, A. E.
Obščestvennye samodejatel'nye organizacii trudjaščichsja i razvitie socialističeskoj demokratii
(Die gesellschaftlichen selbsttätigen Organisationen der Werktätigen und die Entwicklung der sozialistischen Demokratie)
Minsk 1975, 186 S.

Cuverkalov, I. G.
Dejstvennost' partijnogo kontrolja
(Die Wirksamkeit der Parteikontrolle)
Moskva 1975, 70 S.

Davitnidze, I. L.
Kollegii ministerstv. Pravovoe položenie i organizacija raboty
(Die Kollegien der Ministerien. Rechtliche Stellung und Arbeitsorganisation)
Moskva 1972, 150 S.

DDR – Gesellschaft, Staat, Bürger
Berlin 1974, 223 S.

DDR – Werden und Wachsen. Zur Geschichte der Deutschen Demokratischen Republik
Berlin 1975, 575 S.

Denisov, A. I.
Obščaja sistema socialističeskoj demokratii
(Das allgemeine System der sozialistischen Demokratie)
Moskva 1975, 245 S.

Die Anwendung der Lehren der Sowjetunion für die Entwicklung der Staats- und Rechtswissenschaft der DDR. Protokoll des Kolloquiums des Wissenschaftlichen Rates der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR am 5. 5. 1975 zum 30. Jahrestag der Befreiung
Potsdam-Babelsberg 1975, 115 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 136)

Die Deutsche Demokratische Republik — untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft
Berlin 1972, 96 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Doernberg, St.
Kurze Geschichte der DDR
Berlin 1969, 749 S.

XXV let SEV — Itogi, zadači, perspektivy. Materialy Meždunarodnoj naučnoj konferencii
(25 Jahre RGW — Erfahrungen, Aufgaben, Perspektiven)
Moskva 1974, 365 S.

Dzialocha, K.
Ewolucja prawna organów prezydialnych w państwach socjalistycznych
(Die rechtliche Entwicklung der Präsidialorgane in den sozialistischen Staaten)
Wrocław 1974, 119 S.

Ebert, F.
Der VIII. Parteitag der SED über die Entwicklung der sozialistischen Demokratie. Die Aufgaben zur Erhöhung der Rolle der örtlichen Volksvertretungen
Berlin 1973, 45 S.
(Vorträge im Parteilehrjahr der SED 1972/73)

Ebert, F.
Die Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED und die nächsten Aufgaben zur weiteren Festigung der Arbeiter-und-Bauern-Macht und zur Entwicklung der sozialistischen Demokratie.
Vortrag in Brandenburg am 11. 12. 1972
Berlin 1973, 60 S.

Ebert, F.
Sozialistische Demokratie — Pulsschlag unseres Lebens.
Ausgew. Reden und Aufsätze 1969—1974
Berlin 1974, 511 S.

Ebert, F.
Zur weiteren Entwicklung der sozialistischen Demokratie in der DDR
Berlin 1975, 38 S.
(Für Agitatoren, Propagandisten und Referenten)

Ekonomičeskoe i social'noe planirovanie v masštabe rajona
(Die ökonomische und soziale Planung im Rayonmaßstab)
Leningrad 1973, 153 S.

Erfahrungen aus der Arbeit der Sowjets. Wissenschaftliche Beiträge und Gesetzesdokumente
Berlin 1973, 239 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Erfahrungen bei der Durchsetzung des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR
Potsdam-Babelsberg 1975, 128 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 129)

Errungenschaften des Volkes in grundlegenden Rechtsakten verankert. Materialien der 13. Tagung der Volkskammer der DDR am 27. 9. 1974
Berlin 1974, 121 S.
(Aus der Tätigkeit der Volkskammer und ihrer Ausschüsse, 6. Wahlperiode, 1974/11)

Farber, I. E.
Svoboda i prava čeloveka v sovetskom gosudarstve
(Freiheit und Menschenrechte im Sowjetstaat)
Saratov 1974, 188 S.

Fiedler, H.
SED und Staatsmacht. Zur staatspolitischen Konzeption und Tätigkeit der SED 1946–1948. Mit einem Dokumentenanhang.
Berlin 1974, 327 S.

Filipek, J.
Rola prawa w działalności administracyjnej państwa
(Die Rolle des Rechts bei der Verwaltungstätigkeit des Staates)
Warszawa 1974, 135 S.
(Zeszyty naukowe Uniwersytetu Jagiellónskiego. Prace prawnicze, 372, 65)

Fünfzig Jahre Sowjetunion – das internationalistische Wesen des sozialistischen Staates in Aktion.
Protokoll des Kolloquiums der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR am 17. 11. 1972. Hrsg. von G. Schüßler
Potsdam-Babelsberg 1973, 247 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 100)

Fuks, T./Szpringer, M.
Koordynacyjne funkcje GRN i naczelników gmin
(Die Koordinierungsfunktionen der Gemeindenationalräte und der Gemeindevorsitzenden)
Rzeszów 1974, 16 S.

Gambke, H./Huemmler, H./Stoeckigt, R.
Im Bündnis auf bewährtem Wege
Berlin 1972, 125 S.
(Politik aktuell)

Gebert, S.
Reforma rad narodowych i administracji terenowej
(Die Reform der Nationalräte und der örtlichen Verwaltung)
Warszawa 1974, 136 S.

Gesellschaftliche Organisationen im Sozialismus. Beiträge sowjetischer Staats- und Rechtswissenschaftler, Bd. 1
Potsdam-Babelsberg 1974, 115 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 120)

Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. 7. 1973 — Kommentar
Berlin 1975, 317 S.

Gesetzmäßigkeiten und Erfahrungen in der weiteren Entwicklung der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe
Halle/Saale 1973, 114 S.
(Wissenschaftliche Beiträge der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, B. 12, 1973/15)

Gindew, P.
Sozialistische Demokratie und ideologischer Klassenkampf
Berlin 1973, 325 S.

Gindew, P.
Die Diktatur des Proletariats und ihre „Kritiker"
Berlin 1973, 122 S.
(Zur Kritik der bürgerlichen Ideologie, 24)

Gläss, K./Hösel, D./Misselwitz, J.
Probleme der Entwicklung der sozialistischen Gemeinschaftsarbeit zwischen Städten und Gemeinden der DDR
Potsdam-Babelsberg 1972, 95 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 91)

Gminne rady narodowe i naczelnicy gmin. Prawa i obowiązki
(Die Nationalräte der Gemeinden und die Gemeindevorstände. Rechte und Pflichten)
Poznań 1974, 268 S.

Götting, G.
In gemeinsamer humanistischer Verantwortung. Aus Reden und Aufsätzen 1969 bis 1970
Berlin 1971, 124 S.

Gosudarstvennye gerby i flagi SSSR, sojuznych i avtonomnych respublik
(Staatswappen und Staatsflaggen der UdSSR, der Unionsrepubliken und der autonomen Republiken)
Moskva 1972, 77 S.

Gosudarstvo i demokratija v period postroenija razvitogo socializma
(Staat und Demokratie in der Periode des Aufbaus des entwickelten Sozialismus)
Moskva 1974, 295 S.

Gothe, R./Kühnau, K.-H.
Staatliche Leitung und Entwicklung der sozialistischen Demokratie
Berlin 1975, 65 S.
(Vorlesungen und Schriften)

Graf, H./Seiler, G.
Wahl und Wahlrecht im Klassenkampf
Berlin 1971, 440 S.

Gramann, W.
Nationale Front und Bürgerinitiative. Die Rolle der Nationalen Front der DDR. — Das Zusammenwirken der Ausschüsse mit den Volksvertretungen bei der Organisierung des „Mach mit!"-Wettbewerbes in den Städten und Gemeinden
Berlin 1973, 87 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Graždanin i dolžnostnoe lico v socialističeskom gosudarstve
(Bürger und Staatsfunktionär im sozialistischen Staat)
Leningrad 1974, 109 S.

Grigorev, V. K.
Porjadok organizacii i provedenija vyborov v Verchovnyj Sovet SSSR
(Die Ordnung der Organisierung und Durchführung der Wahlen zum Obersten Sowjet der UdSSR)
Moskva 1974, 64 S.

Grimm, F.
Territoriale Rationalisierung in Städten und Stadtbezirken
Berlin 1975, 62 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Grjaznov, B. A./Vinogradov, N. N.
Partijnaja organizacija stolicy i sovety
(Die Parteiorganisation der Hauptstadt und die Sowjets)
Moskva 1974, 108 S.

Gromadzkie rady narodowe w świetle badań empirycznych przed reformą
(Die Nationalräte der Gemeinden im Lichte empirischer Forschungen vor der Reform)
Warszawa 1973, 379 S.

Guljaev, A. P.
Socialističeskaja zakonnost' — važnoe uslovie stroitel'stva kommunizma
(Die sozialistische Gesetzlichkeit — eine wichtige Bedingung für den Aufbau des Kommunismus)
Moskva 1974, 63 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija gosudarstvo i pravo, 1974/6)

Gustmann, N./Hähner, B./Pfretzschner, R.
Die politische Organisation der sozialistischen Gesellschaft
Berlin 1972, 110 S.
(Probleme des wissenschaftlichen Kommunismus)

Hager, K.
Die entwickelte sozialistische Gesellschaft. Aufgaben der Gesellschaftswissenschaften nach dem VIII. Parteitag der SED. Referat auf der Tagung der Gesellschaftswissenschaftler am 14. 10. 1971 in Berlin
Berlin 1971, 78 S.

Hager, K.
Zur Theorie und Politik des Sozialismus. Reden und Aufsätze
Berlin 1972, 355 S.

Haney, G.
Demokratie. Ein Begriff und seine Wahrheit
Berlin 1973, 144 S.

Hendrych, D./Šramek, A.
Československá státni sprava
(Die tschechoslowakische staatliche Verwaltung)
Praha 1973, 117 S.
(Socialistická státni politika)

Heuer, U. J.
Gesellschaftliche Gesetze und politische Organisation
Berlin 1974, 187 S.

Hoffmann, H.
Sozialistische Landesverteidigung. Aus Reden und Aufsätzen 1970–Februar 1974
Berlin 1974, 647 S.

Honecker, E.
Reden und Aufsätze, Bd. 1–3
Berlin 1975–1976

Honecker, E.
Die Rolle der Arbeiterklasse und ihrer Partei in der sozialistischen Gesellschaft
Berlin 1974, VII, 389 S.
(Bibliothek der Arbeiterbewegung)

Honecker, E.
Zuverlässiger Schutz des Sozialismus. Ausgewählte Reden und Schriften zur Militärpolitik der SED
Berlin 1972, 203 S.

Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. Erfahrungen aus der Praxis
Berlin 1974, 240 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Integration im Interesse der Völker
Moskau 1975, 147 S.

Intensivierung als Aufgabe der örtlichen Staatsorgane. Erfahrungen und Probleme bei der weiteren Verwirklichung der Beschlüsse des VIII. Parteitages nach der 13. und 14. Tagung des ZK der SED
Berlin 1975, 60 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Internationale Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien. Moskau 1969
Berlin 1969, 844 S.

Iribadžakov, N.
Razvitoe socialističeskoe obščestvo
(Die entwickelte sozialistische Gesellschaft)
Moskva 1974, 406 S.

Ivaniščeva, N. P.
Osnovnye čerty konstitucij zarubežnych socialističeskich stran
(Grundzüge der Verfassungen der sozialistischen Länder)
Saratov 1973, 202 S.

Ivanov, E. A.
Profsojuzy v političeskoj sisteme socializma
(Die Gewerkschaften im politischen System des Sozialismus)
Moskva 1974, 239 S.

Ivanova, V. I.
Vysšie organy gosudarstvennoj vlasti socialističeskich stran
(Die obersten Organe der Staatsmacht der sozialistischen Länder)
Moskva 1973, 86 S.

Jakovlev, G. S.
Apparat upravlenija. Principy organizacii
(Der Verwaltungsapparat. Organisationsprinzipien)
Moskva 1974, 230 S.

Jarosz, Z./Zawadzki, S.
Wstęp do nauki prawa konstytucyjnego
(Einführung in das Verfassungsrecht)
Warszawa 1974, 308 S.

Jaroszewicz, P.
Konzeption der Organisation der örtlichen Staatsorgane und -verwaltungen auf zwei Ebenen sowie einer neuen territorialen Gliederung des Landes. Referat auf dem 17. Plenum des Zentralkomitees der PVAP am 12. 5. 1975
Warschau 1975, 25 S.

Jusunov, V. A./Volkov, N. A.
Naučnye osnovy gosudarstvennogo upravlenija v SSSR
(Die wissenschaftlichen Grundlagen der staatlichen Leitung in der UdSSR)
Kazan 1972, 95 S.

Kanski, L.
Konstytucyjne podstawy wymiaru sprawiedliwości w europejskich państwach socjalistycznych
(Verfassungsmäßige Grundlagen der Rechtspflege in den europäischen sozialistischen Staaten)
Poznań 1973, 134 S.
(Prace Wydziału prawa Uniwersyteta w Poznaniu, 58)

Karimov, A. M.
Kompetencija vysšich organov vlasti avtonomnoj respubliki
(Die Kompetenzen der obersten Machtorgane der autonomen Republik. Nach Materialien der Tatarischen ASSR)
Kazan 1975, 142 S.

Kchol, J.
Effektivnost' upravlenčeskich rešenij
(Die Effektivität der Leitungsentscheidungen)
Moskva 1975, 194 S.
(Obščestvennye nauki za rubežom. Ekonomika)

Kędzia, Z.
Parlament socjalistyczny
(Das sozialistische Parlament. Innere Struktur. Vergleichende Studie über die europäischen sozialistischen Staaten)
Warszawa 1975, 387 S.

Kleines politisches Wörterbuch
Berlin 1973, 1015 S.

Kljušničenko, A. P./Šergin, A. P.
Administrativnye komissii
(Die Verwaltungskommissionen)
Moskva 1975, 109 S.

Kommentarij k nekotorym statjam položenija o vyborach v mestnye sovety deputatov trudjaščichsja RSFSR
(Kommentar zu einigen Artikeln der Verordnung über die Wahlen zu den örtlichen Sowjets der Deputierten der Werktätigen der RSFSR)
Moskva 1975, 63 S.

Kopejčikov, V. V.
Mechanizm gosudarstva v sovetskoj federacii
(Der Staatsmechanismus in der sowjetischen Föderation)
Moskva 1973, 200 S.

Korenevskaja, E. I.
Stanovlenie vysšich organov sovetskogo gosudarstvennogo upravlenija
(Die Schaffung der obersten Organe der sowjetischen staatlichen Leitung. Rechtsgrundlagen der Organisation und Tätigkeit der sowjetischen Regierung 1917—1922)
Moskva 1975, 157 S.

Kosicyn, A. P./Čecharin, E. M.
Demokratija strany sovetov
(Die Demokratie des Landes der Sowjets)
Moskva 1974, 62 S.

Kosing, A.
Theoretische Probleme der Entwicklung der sozialistischen Nation in der DDR
Berlin 1975, 64 S.
(Sitzungsberichte der Akademie der Wissenschaften der DDR. Gesellschaftswissenschaften, 1975/2/6)

Kowalewski, S.
Teoria struktury administracji państwowej
(Die Theorie der Struktur der staatlichen Verwaltung)
Warszawa 1973, 425 S.

Kožochin, B. I.
Novoe v zakonodatel'stve evropejskich socialističeskich stran o predstavitel'nych organach gosudarstvennoj vlasti
(Neues in der Gesetzgebung der europäischen sozialistischen Länder über die Vertretungsorgane der Staatsmacht)
Leningrad 1975, 54 S.

Kožochin, B. I.
Osnovnye tandencii razvitija demokratičeskoj suščnosti socialističeskogo gosudarstva
(Haupttendenzen der Entwicklung des demokratischen Wesens des sozialistischen Staates)
Leningrad 1972, 94 S.

Lašin, A. G.
Meždunarodnoe značenie opyta KPSS v gosudarstvennom stroitel'stve
(Die internationale Bedeutung der Erfahrungen der KPdSU im Staatsaufbau)
Moskva 1974, 206 S.

Lehmann, G./Schulz, H.-J.
Ordnung und Sicherheit im sozialistischen Wettbewerb
Berlin 1975, 96 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Leninskoe učenie o demokratii i zakonnosti i ego značenie dlja sovremennosti
(Die Leninsche Lehre von Demokratie und Gesetzlichkeit und ihre Bedeutung für die Gegenwart)
Moskva 1973, 206 S.

Leoński, Z.
Ewolucja rad narodowych w Polsce Ludowej
(Die Entwicklung der Nationalräte in Volkspolen)
Poznań 1974, 80 S.

Lesnoj, V. M.
Socialističeskaja gosudarstvennost'
(Die sozialistische Staatlichkeit)
Moskva 1974, 174 S.

Liebe, G.
Entwicklung von Nachwuchskadern für die örtlichen Staatsorgane. Auswahl, Vorbereitung und Erprobung von Nachwuchskadern für den Einsatz in den örtlichen Organen der Staatsmacht
Berlin 1973, 175 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Lukaševa, E. A.
Socialističeskoe pravosoznanie i zakonnost'
(Sozialistisches Rechtsbewußtsein und Gesetzlichkeit)
Moskva 1973, 343 S.

Lukjanov, A. I.
Sojuznoe i respublikanskoe zakonodatel'stvo o sovetach
(Die Gesetzgebung der Union und der Republiken über die Sowjets)
Moskva 1975, 63 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija gosudarstvo i pravo, 1975/5)

Lunev, A. E.
Teoretičeskie problemy gosudarstvennogo upravlenija
(Theoretische Probleme der staatlichen Leitung)
Moskva 1974, 246 S.

Makarov, B. M.
Narodnyj kontrol': Organy i pravovye formy dejatel'nosti
(Die Volkskontrolle: Organe und Rechtsformen der Tätigkeit)
Moskva 1975, 149 S.

Makeev, G. A.
Profsojuznaja rabota v gosudarstvennom učreždenii
(Die Gewerkschaftsarbeit in der staatlichen Einrichtung)
Moskva 1974, 166 S.

Mand, R./Stüber, R.
Der sozialistische Staat und die Nationale Front im politischen System der sozialistischen Gesellschaft der DDR. Lehrmaterial
Potsdam-Babelsberg 1973, 94 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 102)

Martemjanov, V. S.
Mestnye sovety i ich ispolnitel'nye organy kak juridičeskie lica
(Die örtlichen Sowjets und ihre Exekutivorgane als juristische Personen)
Moskva 1975, 110 S.

Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts, Bd. 3: Der sozialistische Staat, 444 S.; Bd. 4: Das sozialistische Recht, 504 S.
Berlin 1975—1976

Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, Lehrbuch
Berlin 1975, 623 S.

Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie. Ausgewählte Vorlesungen, Bd. 1, Wesen, Aufgaben, Funktionen und Mechanismus des sozialistischen Staates
Potsdam-Babelsberg 1975, 176 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, L 16)

Das materielle und kulturelle Lebensniveau des Volkes und seine volkswirtschaftliche Planung
Berlin 1975, 571 S.

Melzer, H./Unger, O./Zienert, H.
Arbeitskollektiv — Volksvertretung — Demokratie
Berlin 1976, 73 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Moskalev, A. V.
Sessionnaja dejatel'nost' mestnych sovetov
(Die Sitzungstätigkeit der örtlichen Sowjets)
Moskva 1975, 142 S.

Nacional'nye otnošenija i gosudarstvo v sovremennyj period
(Nationale Beziehungen und Staat in der gegenwärtigen Periode)
Moskva 1972, 430 S.

Nasarenko, E. W.
Sozialistisches Rechtsbewußtsein und Rechtsschöpfung
Berlin 1974, 137 S.

Našic, A. M.
Pravotvorčestvo. Teorija i zakonodatel'naja technika
(Die Rechtsschöpfung. Theorie und Gesetzgebungstechnik)
Moskva 1974, 256 S.

Neumann, A.
Vertrauen in die Kraft der Arbeiterklasse. Ausgewählte Reden
Berlin 1975, 462 S.

Nikolaeva, M. N.
Normativnye akty ministerstv i vedomstv SSSR
(Die Normativakte der Ministerien und Behörden der UdSSR)
Moskva 1975, 142 S.

Nowak, K.
Sejm a rząd w Polsce Ludowej
(Sejm und Regierung in Volkspolen)
Warszawa 1973, 331 S.

Oberstes Gericht der DDR — höchstes Organ wahrhaft demokratischer Rechtsprechung
Berlin 1970, 350 S.

Opitz, G./Brendel, M./Sternkopf, W.
Zur Arbeitsweise der Mitglieder örtlicher Volksvertretungen
Berlin 1974, 107 S.
(Ratschläge für Abgeordnete)

Organisation und Technik der Verwaltungsarbeit
Berlin 1975, 378 S.
(Lexikon der Wirtschaft)

Organizacija upravlenija v sisteme ministerstva
(Die Organisation der Leitung im System des Ministeriums)
Moskva 1974, 324 S.

Organizarea şi activitatea de stat în Republica Socialistă Romania
(Organisation und Tätigkeit des Staates in der Sozialistischen Republik Rumänien)
Bucureşti 1974, 472 S.

Otto, H./Kühnau, K. H.
Volksvertretungen — Ausdruck sozialistischer Demokratie. Zu einigen sowjetischen Erfahrungen bei den Sowjets der Deputierten der Werktätigen
Berlin 1975, 66 S.
(Vorlesungen und Schriften der Parteihochschule „Karl Marx" beim Zentralkomitee der SED)

Panov, R. V.
Instruktor ispolnitel'nogo komiteta rajonnogo, gorodskogo soveta
(Der Instrukteur des Exekutivkomitees des Rayon- und Stadtsowjets)
Moskva 1975, 78 S.
(Bibliotečka dlja rabotnikov rajonnych, gorodskich sovetov)

Paskar', P. N.
Sovety deputatov trudjaščichsja v sisteme političeskoj organizacii obščestva
(Die Sowjets der Deputierten der Werktätigen im System der politischen Organisation der Gesellschaft)
Kišinev 1974, 200 S.

Patjulin, V. A.
Gosudarstvo i ličnost' v SSSR. Pravovye aspekty vzaimootnošenij
(Staat und Persönlichkeit in der UdSSR. Rechtliche Aspekte der Wechselbeziehungen)
Moskva 1974, 245 S.

Pavlovskij, R. S.
Zakonodatel'stvo o mestnych sovetach deputatov trudjaščichsja
(Die Gesetzgebung über die örtlichen Sowjets der Deputierten der Werktätigen)
Charkov 1975, 113 S.

Pöschel, K./Ulrich, A.
Kaderarbeit in den örtlichen Räten
Berlin 1976, 74 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Polubinskij, V. I.
Dejatel'nost' rajonnogo, gorodskogo soveta v oblasti obespečenija socialističeskoj zakonnosti i ochrany obščestvennogo porjadka
(Die Tätigkeit des Rayon- und Stadtsowjets auf dem Gebiet der Sicherung der sozialistischen Gesetzlichkeit und des Schutzes der Gesellschaftsordnung)
Moskva 1973, 102 S.

Poppe, E.
Gedanken zur Rolle und Wirkungsweise des sozialistischen Staates bei der Verwirklichung objektiver gesellschaftlicher Gesetze
Berlin 1975, S. 5—21.
(Sitzungsberichte der Akademie der Wissenschaften der DDR, 1974/14)

Poppe, E.
Der Mensch in der Verfassung der DDR. Antrittsvorlesung anläßlich der Übernahme des Rektorats der Martin-Luther-Universität am 29. 10. 1971
Halle 1972, 12 S.
(Wissenschaftliche Beiträge der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, B 9/5, 1972)

Poppe, E.
Menschenrechte — eine Klassenfrage
Berlin 1971, 132 S.
(Politik aktuell)

Pravovye voprosy raboty mestnych sovetov
(Rechtsfragen der Arbeit der örtlichen Sowjets)
Moskva 1974, 246 S.

Prawa i obowiązki obywatelskie w Polsce i świecie
(Die Rechte und Pflichten der Bürger in Polen und in der Welt)
Warszawa 1974, 485 S.

Problemy Frontu Narodowego w europejskich państwach socjalistycznych
(Probleme der Nationalen Front in den europäischen sozialistischen Staaten)
Wrocław 1973, 200 S.

Problemy konstitucionnogo prava. Mežvuzovskij naučnyj sbornik. Vyp. 1 ff.
(Probleme des Verfassungsrechts)
Saratov 1974 ff.

Rabinovič, P. M.
Upročenie zakonnosti — zakonomernost' socializma
(Die Festigung der Gesetzlichkeit — eine Gesetzmäßigkeit des Sozialismus)
Lvov 1975, 259 S.

Rabotu sovetov – na uroven' novych zadač
(Die Tätigkeit der Sowjets auf das Niveau der neuen Aufgaben heben)
Moskva 1973, 597 S.

Rady narodowe w miastach, ich kompetencje i kierunki działalności
(Die Nationalräte in den Städten, ihre Kompetenzen und die Richtungen ihrer Tätigkeit)
Wrocław 1973, 228, 11 S.

Rationalisierung der Informationsprozesse durch EDV-Anwendung. (Ein Weg zur effektiven Gestaltung des Informationswesens örtlicher Staatsorgane)
Potsdam-Babelsberg 1976, 194 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 119)

Razvitoe socialističeskoe obščestvo: Suščnost', kriterii zrelosti, kritika revizionistskich koncepcij
(Die entwickelte sozialistische Gesellschaft: Wesen, Reifekriterien, Kritik revisionistischer Konzeptionen)
Moskva 1973, 421 S.

Redelbach, A.
Front jedności narodu. Jego funkcja ustrojowa
(Die Einheitsfront des Volkes)
Warszawa 1974, 353 S.

Řehůřek, M.
Otazky združovania občanov v socialistickej spoločnosti
(Fragen der Vereinigung der Bürger in der sozialistischen Gesellschaft)
Bratislava 1973, 190 S.

Revolutionärer Prozeß und Staatsentwicklung
Berlin 1976, 184 S.
(Staats- und rechtstheoretische Studien, 2)

Riege, G.
Der Bürger im sozialistischen Staat
Berlin 1973, 128 S.
(Politik aktuell)

Ritter, T.
Eingabenarbeit – Grundsätze und Erfahrungen
Berlin 1972, 135 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Rjanžin, V. A.
Problemy territorial'noj organizacii sovetskogo gosudarstva
(Probleme der territorialen Organisation des Sowjetstaates)
Leningrad 1973, 79 S.

Rohde, E./Siebenhaar, H.
Haushalts- und Finanzwirtschaft der Städte und Gemeinden
Berlin 1972, 201 S.

Rot, H.
Sesje rad narodowych w świetle badań empirycznych
(Die Tagungen der Nationalräte im Lichte empirischer Untersuchungen)
Wrocław 1973, 178 S.

Šachnazarov, G. Ch.
Socialističeskaja demokratija. Nekotorye voprosy teorii
(Die sozialistische Demokratie. Einige Fragen der Theorie)
Moskva 1974, 334 S.

Safronov, V. M.
Socialističeskaja sobstvennost' – gosudarstvo – graždanin
(Sozialistisches Eigentum – Staat – Bürger)
Moskva 1975, 78 S.

Šapovalov, V. S.
Moskovskij gorodskij sovet deputatov trudjaščichsja
(Der Moskauer Stadtsowjet der Deputierten der Werktätigen)
Moskva 1973, 62 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija gosudarstvo i pravo, 1973/11)

Ščetinin, B. V.
Kurs sovetskogo gosudarstvennogo prava
(Lehrbuch des sowjetischen Staatsrechts)
Moskva 1971, 447 S.

Ščetinin, B. V.
Problemy teorii sovetskogo gosudarstvennogo prava
(Probleme der Theorie des sowjetischen Staatsrechts)
Moskva 1974, 286 S.

Ščetinin, B. V.
Sovetskaja izbiratel'naja sistema
(Das sowjetische Wahlsystem)
Moskva 1974, 64 S.

Schachnasarow, G. Ch.
Die sozialistische Demokratie
Berlin 1973, 186 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Schöneburg, K.-H.
Staat und Recht in der Geschichte der DDR
Berlin 1973, 271 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Schöneburg, K.-H.
Von den Anfängen unseres Staates
Berlin 1975, 76 S.

Schreiber, P.
Mathematik für Staatsfunktionäre
Potsdam-Babelsberg 1975, 288 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 128)

Schubert, K./Gerlach, G.
Örtliche Staatsorgane und nichtunterstellte Betriebe. Die rechtliche Ausgestaltung ihrer Beziehungen
Berlin 1973, 118 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Schüßler, G./Weichelt, W.
Arbeiterklasse, Partei, Staatsmacht
Berlin 1976, 76 S.

Schulze, G./Machalz-Urban, D./Schlör, M.
Richtig entscheiden, wirksam kontrollieren. Erkenntnisse und Erfahrungen zur Qualifizierung kollektiver Entscheidungen der örtlichen Volksvertretungen und Räte
Berlin 1972, 160 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej
(Der Sejm der Volksrepublik Polen)
Wrocław 1975, IX, 532 S.

Sejm PRL
(Der Sejm der Volksrepublik Polen)
Warszawa 1975, 53 S.

Seniuta, A.
Obywatelstwo i jego regulacja prawna w PRL
(Die Staatsbürgerschaft und ihre rechtliche Regelung in der Volksrepublik Polen)
Wrocław 1974, 124 S.

Šeremet, K. F./Kutafin, O. E.
Kompetencija mestnych sovetov deputatov trudjaščichsja
(Die Kompetenz der örtlichen Sowjets der Deputierten der Werktätigen)
Moskva 1976, 63 S.
(Novoe v žizni, nauke, technike. Serija gosudarstvo i pravo, 1976/3)

Šeremet, K. F./Kutafin, O. E.
Kompetencija mestnych sovetov deputatov trudjaščichsja
(Die Kompetenz der örtlichen Sowjets der Deputierten der Werktätigen)
Moskva 1973, 115 S.

Sindermann, H.
Erfolgreich voran auf dem Kurs des VIII. Parteitages. Ausgewählte Reden und Aufsätze
Berlin 1975, 513 S.

Slotwiński, B.
Zagadnienia prawne samorządu spółdzielni
(Rechtsfragen der kooperativen Selbstverwaltung)
Warszawa 1973, 307 S.

Smirnow, I.
Die Gewerkschaften der UdSSR. Fragen und Antworten
Berlin 1974, 207 S.

Sorgenicht, K./Steglich, L.
Gemeindeverbände. Warum – Wie – Wozu?
Berlin 1976, 127 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Sovetskaja gosudarstvennost' i razvitie socialističeskoj demokratii v period kommunističeskogo stroitel'stva
(Der sowjetische Staat und die Entwicklung der sozialistischen Demokratie in der Periode des kommunistischen Aufbaus)
Char'kov 1974, 196 S.

Sovetskoe gosudarstvennoe pravo
(Sowjetisches Staatsrecht)
Moskva 1971, 613 S.

Sovetskoe konstitucionnoe pravo
(Sowjetisches Verfassungsrecht)
Leningrad 1975, 462 S.

Sovremennye problemy socialističeskoj demokratii i perspektivy ee razvitija
(Aktuelle Probleme der sozialistischen Demokratie und die Perspektiven ihrer Entwicklung)
Praha 1975, 271 S.

Sozialistische Demokratie im Alltag einer Stadt. Erfahrungen der Stadtverordnetenversammlung Bernsdorf bei der Verwirklichung des Gesetzes über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe
Berlin 1974, 61 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie – Leitung – Planung)

Sozialistischer Staat, gesellschaftliche Organisationen, Persönlichkeit. Materialien des internationalen Symposiums am 26. Mai 1975 in Potsdam-Babelsberg
Potsdam-Babelsberg 1976, 186 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 140)

Sozialistischer Staat und staatliche Leitung. Aktuelle Probleme der Tätigkeit der Staatsmacht in der DDR
Berlin 1976, 439 S.

Staat, Recht und Demokratie bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Materialien für die theoretische Konferenz am 24. und 25. 6. 1974 in Berlin
Berlin 1974, 103 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 116)

Staat, Recht und Demokratie bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Theoretische Konferenz am 24. und 25. 6. 1974 in Berlin
Berlin 1974, 155 S.

Staat, Recht und Demokratie bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Theoretische Konferenz am 24. und 25. 6. 1974 in Berlin. Aus der Diskussion.
Berlin 1975, 367 S.

Staatliche Leitung zum Wohle der Menschen, zur allseitigen Stärkung der DDR. Auswertung der Erfahrungen bei der Durchführung der Kommunalwahlen und die sich für die Staatsorgane bei der weiteren Verwirklichung der Beschlüsse des VIII. Parteitages der SED ergebenden Aufgaben. Beratung des Ministerrates der DDR mit den Vorsitzenden der Räte der Bezirke und Kreise am 27. und 28. 6. 1974 in Berlin. Referat, Diskussionsbeiträge und Schlußbemerkungen
Berlin 1974, 213 S.

Stadt-Umland-Beziehungen als Problem der Umweltgestaltung. Gemeinsames Kolloquium der Klasse Umweltschutz und Umweltgestaltung der Akademie der Wissenschaften der DDR und der Sektion Städtebau und Architektur der Bauakademie der DDR am 23. 5. 1974
Berlin 1975, 62 S.
(Sitzungsberichte der Akademie der Wissenschaften der DDR. Mathematik – Naturwissenschaften – Technik, 1975, 2/N)

Starościak, J.
Podstawy prawne działania administracji. Zrodła prawa administracyjnego
(Die juristischen Grundlagen der Verwaltungstätigkeit)
Warszawa 1973, 220 S.

Starościak, J.
Problemy współczesnej administracji
(Probleme der modernen Verwaltung)
Warszawa 1972, 195 S.

Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik. Jahrg. 1 ff.
Berlin 1955 ff.

Státní řízení evropských socialistických zemí
(Die staatliche Leitung der europäischen sozialistischen Länder)
Praha 1973, 514 S.

Steglich, L./Böhme, W.
Erfahrungen der politischen Führungstätigkeit bei der territorialen Rationalisierung. Zur Verwirklichung des Beschlusses des Sekretariats des Zentralkomitees der SED vom 6. 6. 1973
Berlin 1975, 127 S.
(Der Parteiarbeiter)

Steltner, G./Purgand, H./Stephan, K.
Die Arbeiterklasse der sozialistischen Gemeinschaft in den siebziger Jahren. Die Politik der Bruderparteien zur weiteren Erhöhung der führenden Rolle der Arbeiterklasse beim Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft
Berlin 1976, 163 S.

Sternkopf, W.
Der Abgeordnete der örtlichen Volksvertretung
Berlin 1974, 110 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Stoph, W.
Zur weiteren Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft in der DDR. Reden und Aufsätze
Berlin 1974, 673 S.

Studenikina, M. S.
Gosudarstvennyj kontrol' v sfere upravlenija
(Die staatliche Kontrolle im Bereich der Leitung)
Moskva 1974, 157 S.

Tagunov, E. N.
Narodnyj kontrol' nad dejatel'nost'ju apparata upravlenija mestnych sovetov (po materialam Belorusskoj SSR)
(Die Volkskontrolle über die Tätigkeit des Leitungsapparates der örtlichen Sowjets. Nach Materialien der Belorussischen SSR)
Minsk 1975, 166 S.

Terleckij, V. M.
Leninskoe idejneo nasledie i problemy sovetskogo stroitel'stva
(Das Leninsche ideelle Erbe und Probleme des Sowjetaufbaus)
Kiev 1974, 261 S.

Territoriale Rationalisierung. Erfahrungen aus dem Kreis Staßfurt
Berlin 1974, 79 S.
(Der sozialistische Staat. Theorie — Leitung — Planung)

Tichomirov, J. A.
Pravovye voprosy raboty mestnych sovetov
(Rechtsfragen der Arbeit der örtlichen Sowjets)
Moskva 1974, 247 S.

Tichomirow, J. A.
Die Leitungsentscheidung
Berlin 1975, 250 S.

Toeplitz, H.
Aus Reden und Aufsätzen 1952—1973
Berlin 1974, 141 S.

Tőrők, L.
The Socialist System of State Control
(Das sozialistische System der staatlichen Kontrolle)
Budapest 1974, 156 S.

Topornin, B. N.
Das politische System des Sozialismus
Berlin 1974, 214 S.

Tröger, H.
Fragen der Projektierung und Anwendung automatisierter Leitungssysteme in der UdSSR, insbesondere für Unionsrepubliken und Großstädte
Potsdam-Babelsberg 1974, 73 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 119, 3)

Tröger, H./Klaussner, B./Nicklas, R.
Information und Entscheidung in örtlichen Staatsorganen. Dargestellt am Beispiel der Planung, Vorbereitung und Durchführung des komplexen Wohnungsbaus
Berlin 1976, 143 S.

Trzciński, J.
Pojęcie konstytucyjnego organu państwa socjalistycznego. Na tle konstytucji PRL
(Der Begriff des verfassungsmäßigen Organs des sozialistischen Staates)
Wrocław 1974, 163 S.

Turovcev, V. I.
Narodnyj kontrol' v socialističeskom obščestve
(Die Volkskontrolle in der sozialistischen Gesellschaft)
Moskva 1974, 255 S.

Tvorčeskaja aktivnost' narodnych mass i razvitie socialističeskoj demokratii
(Die schöpferische Aktivität der Volksmassen und die Entwicklung der sozialistischen Demokratie)
Moskva 1972, 543 S.

UdSSR. Staat — Demokratie — Leitung. Dokumente
Berlin 1975, 544 S.

Über die Vertiefung und Vervollkommnung der Zusammenarbeit und Entwicklung der sozialistischen ökonomischen Integration. Dokumente RGW
Berlin 1971, 232 S.

Vasilev, V. I.
Demokratičeskij centralizm v sisteme sovetov
(Der demokratische Zentralismus im System der Sowjets)
Moskva 1973, 229 S.

Verner, P.
Für das Wohl der Arbeiterklasse und des ganzen Volkes. Ausgewählte Reden und Aufsätze.
Berlin 1976, 508 S.

Verträge im Dienste der europäischen Sicherheit.
Vom Moskauer bis zum Berliner Vertrag
Berlin 1973, 127 S.

Der XXIV. Parteitag der KPdSU und die Entwicklung der marxistisch-leninistischen Theorie. Referate der wissenschaftlichen Konferenz des Instituts für Marxismus-Leninismus der Akademie für Gesellschaftswissenschaften und der Parteihochschule beim Zentralkomitee der KPdSU sowie der Sektion Gesellschaftswissenschaften der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, 29. 9. bis 1. 10. 1971 in Moskau
Berlin 1971, 203 S.

XXIV. Parteitag der KPdSU – Einheit von Theorie und Praxis
Berlin 1974, 523 S.

Völkerrecht. Lehrbuch, Teil 1–2
Berlin 1973

Völkerrecht. Dokumente, Teil 1–3
Berlin 1973

Die Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik. 6. Wahlperiode
Berlin 1972, 855 S.

Die Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik. 7. Wahlperiode
Berlin 1977

W. I. Lenin über den sozialistischen Staatsapparat. Eine Dokumentation
Potsdam-Babelsberg 1975, 235 S.
(Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 133)

WAO in Staatsorganen. Methodische Empfehlungen zur wissenschaftlichen Arbeitsorganisation in Ministerien und Ämtern
Leipzig 1973, 158 S.

Wehrdienst – Warum, wann, wo, wie? 125 Antworten
Berlin 1974, 240 S.

Weichelt, W./Röder, K. H.
Das Dilemma des Antikommunismus in der Staatsfrage
Berlin 1974, 87 S.
(Zur Kritik der bürgerlichen Ideologie, 40)

Weichelt, W.
Der sozialistische Staat — Hauptinstrument der Arbeiterklasse zur Gestaltung der sozialistischen Gesellschaft.
Berlin 1972, 136 S.

Wie die Leitung organisieren?
Probleme und Erfahrungen aus der Tätigkeit der örtlichen Sowjets
Leipzig 1974, 190 S.

Wirtschaftskoordinierung und sozialistisches Recht. Die Rechtsgestaltung der territorialzweigmäßigen Koordinierung in der sozialistischen Volkswirtschaft der DDR, Volkspolens, der ČSSR und der Volksrepublik Ungarn
Jena 1973, 167 S.
(Wissenschaftliche Beiträge der Friedrich-Schiller-Universität Jena)

Wiśniewski, L.
Model prawny stowarzyszeń w PRL
(Das Rechtsmodell der Vereine in der VR Polen)
Warszawa 1974, 273 S.

Wörterbuch zum sozialistischen Staat
Berlin 1974, 430 S.

Zabielski, W.
Przedstawicielstwo polityczne w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej
(Die politische Vertretung in der Volksrepublik Polen)
Wrocław 1973, 194 S.

Zakonodatel'stvo i zakonodatel'naja dejatel'nost' v SSSR
(Gesetzgebung und Gesetzgebungstätigkeit in der UdSSR)
Moskva 1972, 325 S.

Želev, G.
Narodnoto sŭbranie spored novata konstitucija na NR Bŭlgarija
(Die Volksversammlung entsprechend der neuen Verfassung der VR Bulgarien)
Sofija 1971, 112 S.

Železnov, B. L.
Kompetencija RSFSR i ee subektov
(Die Kompetenz der RSFSR und ihrer Rechtssubjekte)
Kazan' 1974, 127 S.

Zlatopol'skij, D. L.
Formy nacional'noj gosudarstvennosti narodov SSSR
(Formen der Nationalstaatlichkeit der Völker der UdSSR)
Moskva 1975, 61 S.

Zur Geschichte der Rechtspflege der DDR 1945—1949
Berlin 1976, 384 S.

Sachregister

Marxistisch-leninistische allgemeine Theorie des Staates und des Rechts

in vier Bänden

Aus dem Russischen
Hrsg.: Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR

Band 1

Grundlegende Institute und Begriffe

512 Seiten · Leinen · 20,– M
Bestellwort: Theorie Staat 1/770 327 2

Band 2

Historische Typen des Staates und des Rechts

502 Seiten · Leinen · 20,– M
Bestellwort: Theorie Staat 2/770 344 0

Band 3

Der sozialistische Staat

444 Seiten · Leinen · 18,– M
Bestellwort: Theorie Staat 3/770 388 9

Band 4

Das sozialistische Recht

503 Seiten · Leinen · 20,– M
Bestellwort: Theorie Staat 4/770 485 7

Die genannten vier Bände sind lieferbar.



Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik

UdSSR
Staat – Demokratie – Leitung

Dokumente

Aus dem Russischen
Ausgewählt, bearbeitet und eingeleitet
von Wolfgang Lungwitz
Hrsg.: Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR
544 Seiten · Leinen · 18,– M
Bestellwort: Lungwitz, UdSSR/770 410 1

Die vorliegende Publikation ist die bisher umfangreichste deutschsprachige Sammlung von Dokumenten zu Fragen der sowjetischen Staats- und Wirtschaftsleitung in der entwickelten sozialistischen Gesellschaft. Mehr als 60 Dokumente – rund 40 davon erscheinen erstmalig deutschsprachig – zeichnen ein prägnantes Bild der schöpferischen Tätigkeit der KPdSU zur Stärkung des Sowjetstaates und zur Entwicklung der sozialistischen Demokratie in der neuen Entwicklungsetappe der Sowjetgesellschaft. Für unsere Theorie und Praxis in der DDR gleichermaßen bedeutsam sind die in der Sammlung enthaltenen Beschlüsse der KPdSU und des Sowjetstaates

- zur Stärkung der Sowjets beim kommunistischen Aufbau: mit dem Gesetz über den Status der Deputierten, der Wahlordnung zum Obersten Sowjet und dem Gesetzeswerk über die örtlichen Sowjets;
- zur Festigung der zentralen staatlichen Leitung und Planung der ökonomischen Prozesse: mit den Ordnungen über die Ministerien, das Staatliche Plankomitee, das Staatliche Komitee für Wissenschaft und Technik und andere Organe des Ministerrates der UdSSR;
- zur Vervollkommnung der wissenschaftlichen Organisation der sowjetischen Staatsarbeit, des Arbeitsstils der sowjetischen Staats- und Wirtschaftsfunktionäre: mit den Festlegungen über die politisch-ideologischen, organisatorischen, wissenschaftlich-technischen und rechtlichen Grundlagen dieser Arbeit in ihrer perspektivischen Zielstellung.



Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik

Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie

Lehrbuch

Autorenkollektiv
Hrsg.: Institut für Theorie des Staates und des Rechts
der Akademie der Wissenschaften der DDR
623 Seiten · Leinen · 25,– M
2. Auflage
Bestellwort: Rechtstheorie/770 845 2

Gliederung:



Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik

Im Juni 1977 erscheint

Dr. A. G. Laschin

Die internationale Bedeutung der Erfahrungen der KPdSU beim staatlichen Aufbau

Aus dem Russischen
Etwa 208 Seiten · Pappband · 8,– M
Bestellwort: Laschin, Bedeutung/771 090 7

Bei aller Vielfalt der Formen des Übergangs zum Sozialismus gibt es grundlegende Gesetzmäßigkeiten, die von allen Ländern beachtet werden müssen. Wie diese Gesetzmäßigkeiten unter bestimmten Bedingungen genutzt und angewendet werden müssen, dafür hat die KPdSU, als Partei des ersten Landes des siegreichen Sozialismus, allen um Sozialismus und Freiheit kämpfenden fortschrittlichen Bewegungen reiche Erfahrungen zu übermitteln. Der Autor zeichnet die historischen Ereignisse nach, unter denen diese Erfahrungen in den revolutionären Kämpfen des Proletariats gesammelt und von W. I. Lenin und der KPdSU verallgemeinert wurden. Er zeigt, wie diese Erfahrungen von den anderen sozialistischen Ländern genutzt und unter Berücksichtigung ihrer konkreten Bedingungen schöpferisch angewendet und weiterentwickelt wurden.

Gliederung:

1. Das Verhältnis der allgemeinen Prinzipien und der nationalen Besonderheiten des Staatsaufbaus in der sozialistischen Gesellschaft
2. Die sozialistische Revolution und die Eroberung der politischen Macht durch die Arbeiterklasse
3. Die Entstehung und Entwicklung eines Staates neuen, höheren sozialistischen Typs
4. Die Erfahrungen der KPdSU bei der Schaffung und Nutzung der staatlichen Formen zur Lösung der nationalen Frage
5. Die KPdSU im Kampf für die weitere Festigung des Sowjetstaates unter den Bedingungen des entwickelten Sozialismus



Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik





